Atena Editora
Ano 2022

A IMAGEM DO CRUZEIRO RESPLANDECE

ESTUDOS SOBRE SEGURANÇA, DEFESA E DESENVOLVIMENTO DO BRASIL

ALEX DE ALMEIDA BORGES
JEANCARLO GORGES
JOHN VIEIRA
MARCO ANTONIO DUARTE DE SOUZA
MARCO AURÉLIO MAGALHÃES CAVALCANTI

Atena
Editora
Ano 2022

A IMAGEM DO CRUZEIRO RESPLANDECE

ESTUDOS SOBRE SEGURANÇA, DEFESA E DESENVOLVIMENTO DO BRASIL

ALEX DE ALMEIDA BORGES
JEANCARLO GORGES
JOHN VIEIRA
MARCO ANTONIO DUARTE DE SOUZA
MARCO AURÉLIO MAGALHÃES CAVALCANTI

Editora chefe
Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Editora executiva
Natalia Oliveira
Assistente editorial
Flávia Roberta Barão
Bibliotecária
Janaina Ramos
Projeto gráfico
Bruno Oliveira
Camila Alves de Cremo
Luiza Alves Batista
Natália Sandrini de Azevedo
Capa
John Vieira

CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS

CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS

CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS

A imagem do cruzeiro resplandece estudos sobre segurança, defesa e desenvolvimento do Brasil

Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Yaiddy Paola Martinez
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores

Autores: Alex de Almeida Borges
Jeancarlo Gorges
John Vieira
Marco Antonio Duarte de Souza
Marco Aurélio Magalhães Cavalcanti

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

I31 A imagem do cruzeiro resplandece estudos sobre segurança, defesa e desenvolvimento do Brasil / Alex de Almeida Borges, Jeancarlo Gorges, John Vieira, et al. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.

Outros autores
Marco Antonio Duarte de Souza
Marco Aurélio Magalhães Cavalcanti

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-65-258-0691-4
DOI: https://doi.org/10.22533/at.ed.914222111

1. Política - Brasil. 2. Desenvolvimento social 3. Segurança. I. Borges, Alex de Almeida. II. Gorges, Jeancarlo. III. Vieira, John. IV. Título.

CDD 320.981

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná – Brasil
Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

PREFÁCIO

Neste compêndio "A IMAGEM DO CRUZEIRO RESPLANDECE", estão reunidos cinco Trabalhos de Final de Curso (TCC) elaborados, como exigência curricular, por estagiários recentemente diplomados pela Escola Superior de Guerra (ESG).

Seus autores integraram uma turma de mais de cem profissionais, brasileiros e estrangeiros, criteriosamente selecionados para o Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE) que funcionou, durante o ano de 2022, na tradicional instalação da ESG, na cidade do Rio de Janeiro.

São dois Delegados da Polícia Civil, dois Coronéis e um Procurador.

Ao longo da leitura pode-se perceber que a profundidade dos conteúdos adveio de intensas pesquisas acadêmicas e revelam o quanto de genuíno interesse e dedicação motivaram cada um dos autores.

O leitor adentrará desde uma análise atual das Políticas Públicas de Proteção e Defesa Civil, compreendendo as nuances de uma Política Nacional de Migração, perpassando por uma abordagem da Evolução do Terrorismo, conhecendo uma investigação atualizada do impacto causado no Brasil pelas Organizações Criminais e finalmente entendendo um modelo de Cooperação Militar Internacional.

Todos esses assuntos são do elevado interesse da Defesa Nacional e, na minha opinião, também deveriam merecer uma atenção especial dos setores públicos que, por força de suas atividades e destinação regulamentar têm correlação com eles.

A ESG é um verdadeiro centro de excelência do saber acadêmico e se constitui em um dos mais valiosos ativos intelectuais do País.

Nela se estuda, se discute, se critica e se debate intensamente os destinos do Brasil. E, é claro, fruto dessa fecunda interação, feita em um ambiente democrático e totalmente aberto ao livre pensar, seus corpos docente e discente permanentemente propõem modelos e protocolos de cunho estratégico, embasados nas mais modernas teorias existentes, e, inúmeros deles, são colocados à disposição dos órgãos da administração pública brasileira como alternativas e sugestões para a ação governamental nas diversa áreas do Estado.

Nela são conduzidas, ao longo do curso, atividades de maneira a permitir que seus estagiários compreendam as realidades nacional e internacional visando prepará-los para os misteres da arte da governança nos níveis mais estratégicos da Nação.

Inúmeras gerações por lá passaram e delas se destacaram ínclitas personalidades da vida política nacional.

Que os leitores que tiverem acesso a esse precioso acervo aproveitem os ensinamentos nele contidos. Eles estão, direta ou indiretamente, ligados ao nosso cotidiano

e com potencial de, em algum momento, causar profundo impacto na sociedade.

Feliz daquele que teve o privilégio de conhecer a ESG por dentro, de vivenciá-la, de entendê-la e de assimilá-la pois ele se transforma num agente precioso de indução de ideias e ações contributivas para a melhora e o aperfeiçoamento do País num momento em que a nossa sociedade se vê diante de tão complexos desafios.

Rio de Janeiro, Novembro de 2022.

Adhemar da Costa Machado Filho

General de Exército Veterano

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1

POLÍTICA NACIONAL DE MIGRAÇÃO E A LACUNA INTEGRADORA FEDERATIVA: A GUISA DE UMA AUTORIDADE NACIONAL DE INTEGRAÇÃO MIGRATÓRIA

Jeancarlo Gorges

RESUMO: Esta artigo tem como objetivo geral principiar uma discussão sobre a necessidade de uma autoridade central de integração migratória que possa oferecer e centralizar informações e determinar procedimentos comuns a serem adotados pela federação afim de que se possa conhecer, integrar e propiciar sólido e digno crescimento as famílias de migrantes transnacionais. Ademais, o escopo pretendido com a presente artigo é fomentar o debate sobre a inação política programática acerca do tema de migrações. Com o auxílio da Escola Superior de Guerra para produção pretendida por esta artigo se teve a oportunidade de entrevistar e colher dados junto a autoridade nacional do Departamento de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública sobre a necessidade de uma autoridade central de integração ampla do migrante transnacional que possa determinar parâmetros mínimos de observância por estados e municípios quanto a acolhimento, educação, saúde, emprego, renda e empreendedorismo. As conclusões denotam pontos cruciais, de modo que o resultado adquirido é, diante da ausência de atuação do governo federal para a criação de uma autoridade central de integração migratória, além da falta de marco regulatório local.

PALAVRAS-CHAVE: Emigração e imigração; Emigração e imigração; Governamental; Migração interna; Brasil; Política econômica.

ABSTRACT: This monograph has the general objective of starting a discussion on the need for a central authority for migratory integration that can offer and centralize information and determine common procedures to be adopted by the federation in order to know, integrate and provide solid and dignified growth to families. of transnational migrants. Furthermore, the intended scope of this monograph is to foster the debate on programmatic political inaction on the topic of migration. With the help of Escola Superior de Guerra for the production intended by this monograph, we had the opportunity to interview and collect data from the national authority of the Migration Department of the Ministry of Justice and Public Security on the need for a central authority for the broad integration of migrants. transnational that can determine minimum compliance parameters by states and municipalities in terms of reception, education, health, employment, income and entrepreneurship. The conclusions denote crucial points, so that the result is, given the absence of action by the federal government to create a central authority for migratory integration, in addition to the lack of a local regulatory framework.

KEYWORDS: Emigration and immigration; Emigration and immigration; governmental; Internal migration; Brazil; Economic policy.

1 | INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é desenvolver tema atrelado àqueles de interesse da Nação Brasileira e que possam contribuir com seu desenvolvimento integrado, notadamente sobre refúgio e migração, mais especificamente no tema de migrações transnacionais. A artigo se debruçará sobre conceitos da migração transnacional e a necessidade da criação de uma autoridade central migratória, utilizando dados pontuais colhidos na dissertação de mestrado internacional conjunto em direito das migrações transnacionais realizado por este Autor junto a Universidade do Vale do Itajaí/SC e a Università Degli Studi di Perugia. Por serem dados científicos e colhidos com autorização dos entrevistados, inclusive já veiculados e publicados tanto na dissertação de mestrado, quanto em artigos cientificos, poderão ser aqui expostos ou referenciados como subsidio comprobatório para a necessidade de uma autoridade central migratória brasileira que dite e concentre os procedimentos necessários a tornar a migração transnacional coesa.

O problema da pesquisa pode ser caracterizado pela seguinte indagação: No âmbito das políticas nacionais de migrações, de que forma Lei Nacional de Migrações pode contribuir com uma construção federativa quanto as migrações transnacionais ao criar um sistema de acolhimento e interiorização e de respectiva autoridade central de migração integrativa com vistas a padronizar a interiorização humanizada do elemento migrante no Brasil?

2 | ANTECEDENTES DA MIGRAÇÃO TRANSNACIONAL

Os movimentos humanos no decorrer das eras contemplaram continuo movimento, sendo que a partir do neolítico o homem passa a se fixar na terra. Essa etapa de evolução é carregada de simbolismo ao passo que delimita algo antes inexistente, a tomada dos espaços e senso de pertencimento a ele ligado.

Tal se destaca para demonstrar que a ligação do homem à terra é deveras ancestral e possui condão de propriamente definir sua gênese, sua ligação material e cultural é metafísica. Sobre isso, aliás, Fustel de Coulanges[1] já havia bem escrito:

> Sabemos que há raças que jamais chegaram a instituir entre si a propriedade privada; outras só a admitiram depois de muito tempo e a muito custo. Com efeito, não é um problema fácil, na origem das sociedades, saber se o indivíduo pode apropriar-se do solo, e estabelecer uma união tão forte entre si e uma parte da terra a ponto de poder dizer: Esta terra é minha, esta terra é como que parte de mim mesmo.

Logo, não se pode reduzir a classificações simplistas o fenômeno transmigracional, que adiante será tratado, eis que a volitividade de deixar para trás toda a sua cultura,

1 COULANGES, Fustel de**. A cidade antiga**. (Título original: La cité antique). Tradução: Jean Melville. 2. ed. São Paulo: Editora Martin Claret, 2007.

família, raízes e ancestralidade, não existe. O migrante transnacional o faz a um elevado custo pessoal e, na maioria das vezes, sendo levado a extremo ato por fatores que não lhe são postos à decisão, como guerras, crises econômicas e fatores climáticos.

Logo, na visão clássica, migração pode ser conceituada como efetivo movimento de pessoas, grupos ou povos de um lugar para outro.[2]

Hodiernamente, as migrações transnacionais são conceituadas como um "processo mediante o qual os migrantes constroem elementos de ligação tanto com seu país de origem quanto com seu país de destino, ou seja, entre diferentes diásporas".[3] Sendo o migrante o indivíduo que "abandona o universo familiar (universo social, econômico, político, cultural ou moral, quando não mental etc.) ao qual se pertence "naturalmente" ou do qual se é "natural", para usar uma linguagem próxima da linguagem jurídico-política da naturalização (ou, melhor dizendo, da "naturalidade") [...] viver em terra estrangeira, em país estrangeiro. (*i.e.,* imigrar)"[4]

2.1 Transnacionalidade

Dentre os conceitos clássicos, a par de parecer novel, a transnacionalidade vem ocupando os debates ao menos desde ano de 1956. Jessup[5] apontava que o direito internacional, dada as relações cada vez mais simbióticas entre indivíduos e Sociedade,[6] estava ultrapassando os limites do Estado pois, a seu ver, o direito transnacional surge como solução aos problemas mundiais por sua transcendência fronteiriça. Quer dizer, não havia partida e destinos únicos, senão uma multiplicidade de portos do desejo e necessidade humanos.

O tratamento do tema de migrações era tido como espécie do gênero direito internacional. Data de 1956[7] a ideia de separar o direito internacional – eis que destinado a tratar de relações entre Estados e suas ordenanças comerciais – do direito dos indivíduos. Indivíduos e Sociedade[8] ultrapassam os limites do Estado, portanto o direito transnacional

2 IMDH. Instituto Migrações e Direitos Humanos. Migração. Disponível em: <https://www.migrante.org.br/imdh/glossario/#:~:text=Movimento%20de%20pessoas%2C%20grup os%20ou%20povos%20de%20um%20lugar%20para%20outro.&text=Migrante%20%C3%A9%2C%20pois%2C%20toda%20a>. Acesso em: 01 set. 2022.

3 SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. SIRIANNI, Guido. PIFFER Carla. Migrações Transnacionais E Multiculturalismo: Um desafio para a União Europeia. Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica, Vol. 19 - n. 4 - Edição Especial 2014. ISSN 2175-0491. *E-book*.

4 SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Edusp, 1998. p. 57. Título original: *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité.*

5 JESSUP, Phillip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965. p. 11.

6 CRUZ, Paulo Marcio; PIFFER, Carla. **Transnacionalidade, migrações transnacionais e os direitos dos trabalhadores Migrantes**. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 53, p. 51- 66, dez. 2017. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/11371>. Acesso em: 09 jul. 2020. doi:https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i53.11371. pg. 53

7 JESSUP, Phillip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965. p. 11.

8 CRUZ, Paulo Marcio; PIFFER, Carla. **Transnacionalidade, migrações transnacionais e os direitos dos trabalhadores Migrantes**. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 53, p. 51- 66, dez. 2017. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/indtex.php/direito/article/view/11371>. Acesso em: 09 jul. 2020. doi:https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i53.11371. pg. 53

surge como solução aos problemas mundiais por sua transcendência fronteiriça. Importante asseverar que nesse período o indivíduo não era considerado sujeito de Direito Internacional.

Interessante notar que, à época, Jessup já defendia um “ordenamento jurídico transnacional” que pudesse observar as políticas sociais e jurídicas de cada Estado, pois o uso do Direito Transnacional forneceria uma fonte mais abundante de normas com que se guiar e seria desnecessário perguntar-se em certos casos se é o Direito Público ou o Privado que se deve aplicar.[9]

A partir da análise do seu conceito, o direito internacional deve ser entendido como parte de um processo legal transnacional recursivo, pois, o direito Transnacional, a seu turno, “transcendendo fronteiras”, abrange desde práticas locais até sistemas jurídicos nacionais, definindo assim, o direito transnacional como uma solução aos problemas mundiais. O direito internacional faz alusão as incorrências estatais, ou seja, suas execuções, sua estrutura institucional, bem como as suas relações, uma vez amplamente relacionado com o mercado e à ordenação social e a transnacionalidade deve ser “compreendida como fenômeno da Globalização, que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado pelo sistema econômico capitalista.”[10]

Essa transcendência cultural deve ser entendida como transnacionalização “compreendidda como fenômeno da globalização, que se evidencia pela desterritorialização dos relacionamentos político-sociais, fomentado pelo sistema econômico capitalista.”[11]

Todavia, necessário frisar que se difere o direito transnacional do termo globalização. Este derivado do direito internacional regido pelas relações entre Estados.

2.2 Globalização

Na obra “o que é globalização? Equívocos do Globalismo”, Ulrich Beck trata o tema sobre a perspectiva histórica, trazendo seu nascedouro iniciado pelo mercantilismo à época das grandes navegações que teve como fato propulsor a visão cúpida de lucro que movimentou incessantemente pessoas por todo o globo terrestre, trazendo uma miríade de contatos culturais e sociais. Tal fato, as locomoções, foram tão intensas que despertaram possibilidades até então desconhecidas pelos habitantes das localidades que recebiam esse fluxo comercial e, ao longo da história, fomentou o que Beck chama de “dinâmica da mobilidade”[12], responsável pela “ruptura do núcleo comunitário e submetendo a sociedade

9 JESSUP, Phillip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965. p. 21.

10 CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Capítulo 1. O Fenômeno da Transnacionalização Da Dimensão Jurídica. Curitiba: Juruá, 2009, p.21

11 CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). Direito e Transnacionalidade. Capítulo 1. O Fenômeno da Transnacionalização Da Dimensão Jurídica. Curitiba: Juruá, 2009, p.21

12 BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do Globalismo. Resposta à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.93.

“[...] na época da mobilidade, dos deslocamentos de massas populacionais e das inter-relações econômicas cresce o número de pessoas que transcendem o raio de seus grupos de origem e convivem e trabalham com pessoas de outros

a fortes riscos e processos de individualização"[13].

Por óbvio, o choque de civilizações e costumes traz em seu bojo, até nossos dias, imbricações profundas e tormentosas, extremamente complexas tanto local como globalmente, o que Beck denominou de sociedade de risco[14], caracterizada como emergências sociais, ambientais e biológicas que, dada sua transnacionalidade, deixam de ser comunitárias e passam a ser globais. Nesse contexto passam a representar evidente risco as expressões do poder nacional[15]. Nesse contexto, Jessup propõe adotar processos metajurídicos[16], metodologias no âmbito dos Tribunais para escolha da norma legislativa ou supralegal que melhor se subsuma ao caso concreto, ultrapassando critérios estáticos de "domiicílio, nacionalidade ou territorialidade em um mundo de democracia neoliberal"[17] e de "mercado mundial unificado"[18][19] em uma realidade de "novos direitos"[20] derivados dos impactos cada vez mais diretos e rápidos advindos de crises econômicas que geram impactos sociais profundos, a formação supranacional de novos direitos fundamentais que devem ser objeto de desta tutela transnacional. Dito de outra forma, se trata de efetivar a proteção da dignidade da pessoa humana e, no caso desta artigo, resguardar os direitos dos transmigrantes.

E não se cogite que o objeto aqui em debate se cinge, apenas, a figura do migrante. Em absoluto. A conformação legislativa nacional deve ter em mente, por primeiro, a proteção de seus objetivos fundamentais[21] historicamente visados. Todavia, como em qualquer

---

grupos; que deixam suas pátrias pelos mais diversos motivos (seja pobreza, fome ou perseguição; seja formação profissional ou trabalho, turismo ou mera curiosidade) por um período longo ou breve, ou talvez para sempre; que sobrepassam as fronteiras nacionais, nascem aqui, crescem ali, casam e tem filhos num terceiro lugar."

13 BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do Globalismo. Resposta à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.79-80.

"É possível distinguir três espécies de riscos globais: primeiro [...] a destruição ecológica condicionada pela riqueza e pelos riscos técnico-industriais [...] Segundo, a destruição ecológica condicionada pela pobreza e os riscos técnico-industriais.[...]"A desigualdade e o problema 'ambiental' mais importante do planeta; e também o seu maior problema no rumo do desenvolvimento."

14 BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do Globalismo. Resposta à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.57

15 Fundamentos do Poder Nacional / [Escola Superior de Guerra]. – Rio de Janeiro: ESG, 2019.

16 JESSUP, Phillip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965. p. 57-61.

17 Sistema constituído pela doutrina econômica do neoliberalismo, onde, em meio a uma Sociedade democrática, o Estado atua com a menor interferência possível nas relações econômicas e sociais, com redução de gastos em serviços públicos, elevado número de serviços privatizados e o livre mercado.

18 CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Capítulo 3 - Direito Transnacional, Soberania e o Discurso da Law And Economics. Curitiba: Juruá, 2009, p.78- 79.

19 JESSUP, Phillip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965. p. 66-67.

20 GARCIA, Marcos Leite. **Direitos Fundamentais e Transnacionalidade: Um Estudo Preliminar.** In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs). Direito e Transnacionalidade. 1. ed. (ano 2009), 1 reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

"[...] Os novos direitos são: individuais, coletivos e difusos ao mesmo tempo, por isso considerados transindividuais. São transfronteiriços e transnacionais, pois sua principal característica é que sua proteção não é satisfeita dentro das fronteiras tradicionais do Estado nacional."

21 "Os objetivos fundamentais derivam do processo histórico-cultural e emergem naturalmente, à medida que as necessidades e interesses da Nação se cristalizam na consciência nacional, representando aspirações que, independentemente de classes, regionalismos, credos religiosos, ideologias políticas, origens étnicas ou outros atributos, a todos irmanam. Em síntese, os OF simbolizam metas a serem perseguidas perenemente, devendo, por conseguinte, servir de farol a orientar os planos e as ações, não só dos poderes estatais como de todos os membros da sociedade." (Fundamentos do Poder Nacional / [Escola Superior de Guerra]. – Rio de Janeiro: ESG, 2019. P. 22)

sociedade minimamente conformada é neccessária a existência de normas efetivadoras de direitos fundamentais nas demandas transnacionais migracionais eis que, não raro, os migrantes são vistos como verdadeiras ameaças nas socieddades em que chegam, não possuindo direitos ou proteção, nem mesmo o Estado, por seus entes federados, possui proteção para si conquanto destino das migrações desordenadas. Essa afirmação, aliás, se mostrará quando da análise do estudo de caso.

2.3 A integração migrante no Brasil segundo Agência da ONU para Refugiados (ACNUR)

A Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), a ONU Mulheres e do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), com o financiamento do Governo de Luxemburgo analisou, em publicação ocorrida no ano de 2022, as oportunidades e desafios da integração local de pessoas, particularmente de origem venezuelanas interiorizadas no país. Segundo apresentação institucional da pesquisa, a mesma teve início em janeiro de 2021 e previu duas fases de coleta de dados quantitativos: a primeira aconteceu entre maio e julho de 2021 e a segunda ocorreu entre os meses de outubro e novembro de 2021:

> Foram entrevistadas 2 mil pessoas de origem venezuelana interiorizadas entre março de 2020 e agosto de 2021 e 682 pessoas residentes em abrigos em Boa Vista (RR), para fins de comparação. Foram realizadas, ainda, entrevistas com 48 gestores, gestoras e representantes de organizações internacionais, sociedade civil e atores governamentais atuando no nível federal, estadual e local, direta ou indiretamente envolvidos na Estratégia de Interiorização[22].

O estudo traz importantes análises que se coadunam com o recorte aqui trazido, acerca da interiorização a partir da edição da Lei Nacional nº 13.445/2017 e aquilo que denominou de uma "assemblagem governamental e não-governamental, entre diferentes níveis e escalas (internacional, regional, nacional, estadual e municipal), voltada à conformação de uma rede espacial e institucional de acolhimento e assistência emergencial em médio e longo prazo, de integração local."[23] Ou seja, apesar de a crise migratória na fronteira norte ter forçado uma inovação normativa, tal fato não tem o condão de, por si só, resolver as imbricadas questões federativas quanto a uma metodologia de integração quando da interiorização.

Um dos aspectos mais importantes que a pesquisa capturou, em entrevistas com órgãos públicos, organizações da sociedade civil e organismos internacionais foi a necessidade que existam informações adequadas e claras a respeito dos locais de destino dos migrantes:

> Diversas entrevistas relataram que boa parte das pessoas participantes da estratégia de interiorização não tinham informações suficientes do destino,

22 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios** à **integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no brasil durante a pandemia de covid-19**. Brasília: 2022. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/pesquisa- moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022. Pagina 11.
23 https://www.onumulheres.org.br/pesquisa-moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em ago. de 2022.

> sobrecarregando as entidades de acolhida nesses locais com demandas que poderiam ter sido dirimidas na origem da viagem [...].[24]

Como se disse na abertura desse item, a mera previsão em lei não é o suficiente para que os direitos sejam efetivados, muito menos significa que o processo de interiorização se desenvolva sem uma autoridade central capaz de ditar a metodologia procedimental a ser adotada de maneira uniforme no país.

> Outro ponto muito apontado é a necessidade de melhoria do acompanhamento daqueles que foram interiorizados e de melhor preparação de empregadores e comunidade de acolhida, numa crítica mais evidente por parte das Organizações da Sociedade Civil e das autoridades subnacionais ouvidas. Um dos principais gargalos apontados na pesquisa qualitativa diz respeito ao reduzido diálogo, no planejamento e coordenação dos processos de interiorização voluntária, com as entidades estaduais e municipais. Entende-se que o processo de interiorização acabou sendo alavancado pela demanda de aliviar os impactos na fronteira e sem um diálogo institucional mais amplo.[25]

Passados os impactos iniciais do afluxo advindo da crise humanitária na fronteira norte do país, é necessário que tenham lugar o estabelecimento de diálogo federativo com capacidade resolutiva, tal qual se propõe nesse artigo uma vez que a falta de interlocução sobre boas práticas de interiorização é sentida. Quando se diz boas práticas refere-se, inclusive, mas não só, a trocas de informações, base de dados, compartilhamento de acervo documental, automação de sistema de consulta única que possam fazer frente ao movimento cercado da urgência que é a interiorização:

> [...] a inexistência de um planejamento adequado do processo de interiorização, com informações sobre municípios, sobre rede de apoio, sobre demandas individuais e familiares específicas das pessoas interiorizadas, por exemplo, acaba afetando diretamente o pós-interiorização. Foi chamada a atenção, por alguns dos entrevistados, para o fato de que a priorização excessiva da inserção laboral acaba inviabilizando a questão da inserção social mais ampla. Por exemplo, foi pontuado, pelos participantes da pesquisa qualitativa, o aumento das demissões pela pandemia, com pouco monitoramento das pessoas interiorizadas que, muitas vezes, se veem desamparadas quando perdem ou não se adaptam ao trabalho, o que pode ampliar a situação de vulnerabilidade desses indivíduos e suas famílias.[26]

A consequência aqui detalhada revela uma contundente realidade: a falta de planejamento real das interiorizações. Por mais que o aspecto laboral seja um dos principais fatos a serem observados quando da interiorização, eis que proverá o sustento

---

24 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios** à **integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no brasil durante a pandemia de covid-19**. Brasília: 2022. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/pesquisa- moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022. Pagina 34.
25 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios** à **integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no brasil durante a pandemia de covid-19**. Brasília: 2022. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/pesquisa- moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022. Pagina 34.
26 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios** à **integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no brasil durante a pandemia de covid-19**. Brasília: 2022. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/pesquisa- moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022. Pagina 34.

e inserção na comunidade local, a quase inexistência de rede de apoio aos migrantes interiorizados, como revelou a pesquisa, leva a uma situação de desamparo que não pode ser exclusivamente posta na conta de estados e municípios conquanto a União não desenvolve procedimentos claros a serem adotados, como bem pontuado no estudo:

> A melhor articulação entre gestores e entre atores envolvidos na interiorização e beneficiários é vista como fundamental para melhorar a capacidade operacional e de atendimento, com maior equilíbrio e clareza sobre as responsabilidades e funções de cada instituição e com possibilidade de demanda estratégica mais adequada junto aos órgãos governamentais, inclusive do ponto de vista do marco normativo em estados e municípios.[27]

Esta observação, quanto ao marco normativo em estados e municípios, nos traz deveras orgulho conquanto foi objeto de exaustivo estudo por conta da dissertação de mestrado em direito das migrações transnacionais junto a Universidade do Vale do Itajaí e Università Degli Studi di Perugia[28]. Não se pode olvidar que a vida acontece nas municipalidades, que ficam a cargo da implementação de direitos básicos de sua responsabilidade e são tomadas de surpresa quando da chegada de um contingente interiorizado sem que haja qualquer conhecimento sobre migrações e como inserir essas pessoas na rede de educação, saúde, laboral, emprego e renda ou habitacional. De outro lado, não se pode afastar o que representa a interiorização para o migrante, eis que dentro de sua perspectiva é essa mais uma etapa de cisão e de confiar naquilo que não pode entender.

Nesse ponto o estudo coordenado pela Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) ilustra de forma muito direta a defesa que é feita nesse trabalho monográfico:

> Como pontuou um dos participantes, "a parte mais difícil [do processo de interiorização] é operacionalizada pela parte menos robusta", entendendo que a coordenação e responsabilização dos gestores públicos deve ser necessariamente aprofundada. Revela-se a ausência de uma política nacional de fato centralizada sobre integração de refugiados e migrantes no país e que possa ser devidamente capilarizada, observando as diferenças e realidades específicas, por um lado, dos municípios que recebem as pessoas interiorizadas, e, de outro, do perfil sociodemográfico das próprias pessoas refugiadas e migrantes. A título de exemplo, participantes indicaram que os Núcleos de Interiorização deveriam e poderiam ter um papel mais operacional na rede, o que poderia diminuir a pressão sobre a ponta do atendimento.[29]

Como será demonstrado no capitulo 3, inclusive com a entrevista realizada com o do Dr. Flávio Henrique Diniz Oliveira, Coordenador-Geral de Política Migratória Departamento

---

27 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios** à **integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no brasil durante a pandemia de covid-19**. Brasília: 2022. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/pesquisa- moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022. Pagina 34.
28 https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-profissional-internacional-conjunto-de-direito-das- migracoes-transnacionais/banco-de-dissertacoes/Paginas/default.aspx
29 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios** à **integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no brasil durante a pandemia de covid-19**. Brasília: 2022. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/pesquisa- moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022. Pagina 35.

de Migrações- DEMIG da Secretaria Nacional de Justiça – SENAJUS, subordinado ao Ministério da Justiça, a criação de uma politica nacional de integração e interiorização e benfazeja e possui gatilho legal para sua implementação na Lei Nacional de Migrações.

3 I MIGRANTE E POLÍTICA NACIONAL DE MIGRAÇÃO

De posse dos conceitos migração, transnacionalidade e globalização se pode entender que o fenômeno migratório não está adstrito a regiões ou países, bem como não pode ser evitado. Por essa razão – a inevitabilidade do fenômeno – os Estados devem pautar suas politicas migratórios dentro de um contexto de controle de soberania para assegurar uma coesão disciplinada das políticas públicas de índole constitucional.

Com dados consolidados de 2017 até fevereiro 2022, o subcomitê federal para recepção, identificação e triagem dos migrantes estima que as entradas oficiais de migrantes no Brasil foram de 702.222 pessoas e, apenas nos dois primeiros meses de 2022, foram 27.049 novas entradas.[30]

Esse cenário, agravado no contexto de crise gerada na pandemia e sua consequência econômica na América Latina, gera um contexto de instabilidade na sociedade receptora brasileira, pela condição de o Brasil estar dentre as 10 maiores economias do mundo, segundo levantamento da Austin Ratings[31] o que acaba por atrair migrantes de economias deficitárias em seu entorno estratégico.

Nesse viés, não se pode escolher a inação como aconteceu no caso venezuelano, que trouxe altos custos a sociedade brasileira e expôs o cenário de terra arrasada no estado de Roraima. As crises que se avizinham na fronteira sul, em países como a Argentina, que vê aumentar a inflação em 64% nos últimos 12 meses, gerando escassez de produtos e aumento da pobreza, esta estimada em 40% da população[32] e Chile, que registrou a mais alta inflação dos últimos 28 anos (13,1%)[33]. Esse recorte sinaliza que é premente a necessidade de prevenir conflitos internos, criando uma capacidade de antecipar conflitos e mesmo a forma de como lidar com o fenômeno.

3.1 O migrante transnacional como ameaça à sociedade de chegada

Conforme asseverado acima, a movimentação humana é o gene do atual estágio da civilização, acentuado por conta da globalização. Se tudo se inicia com a movimentação de bens, o movimento vivo que se presencia atualmente é o de seres humanos de seus países de orrigem na busca de viver mais e melhor, seja quais forem suas razões, os fazem pondo

30 https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Subcomit%C3%AA_federal/publica%C3%A7%C3%B5es/informe-migracao-venezuelana-jan2017-fev2022-v5.pd

31 https://www.poder360.com.br/economia/brasil-volta-ao-top-10-no-ranking-de-maiores- economias-do-mundo/

32 https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/podcast-e-tem-mais-inflacao-pobreza-e-divisao-no- governo-expoem-situacao-de-crise-na-argentina/

33 https://valor.globo.com/mundo/noticia/2022/08/08/inflao-no-chile-chega-a-131-pontos- percentuais-em-julho-maior--patamar-em-28-anos.ghtml

em risco sua vida[34].

É extreme de dúvidas que o fenômeno migratório, voluntário ou forçado, é gestado em um ambiente de precariedade, violência, necessidade, guerras e fome que causam a intermitente violação de Direitos Humanos, foi assim na Venezuela e a fronteira sul se desestabiliza. Ou seja, não se pode cogitar – ao menos não dentro de uma discussão honesta – que as migrações acontecem por simples escolha isolada do migrante. Como dito, elas derivam de crises em economias falidas, submissão das antigas colônias a metrópole (fortemente verificado no caso das antigas colônias europeias na África), conflagração civil em decorrência de fronteiras mal traçadas, como já tive a oportunidade de escrever no *ebook* "Estudos sobre direitos das migrações e políticas públicas migratórias" em artigo intitulado "a migração transnacional no contexto africano: breve abordagem"[35]. Trata-se, ao cabo, de uma excepcionalidade[36] que acompanhará gerações, marcando as vidas de todos aqueles que envolvem no ato de migrar. Este ato, aliás, decorre do exercício do seu potencial humano[37].

Entende Bauman que o fenômeno migrratório parte do pressuposto que os indivíduos são "livres" quando, por meio da ética, da moral e sobremaneira da coragem, escolhem buscar sua felicidade, a essa busca constante o autor entende por bem denomina a "arte da vida".[38] Em contrapartida a "vontade" do migrante está a sociedade receptora, marcados, na maioria dos casos, por xenofobia além dos limites de filiação cultural[39] e espraiam na falta de comandos legais claros aos indivíduos migrantes, até mesmo para garantir acesso a digna subsistência.

A Sociedade democrática atual baseada em "um conjunto de orientações que compõem a identidade de uma pessoa"[40], é orientada pela tolerância cultural como um dos seus aspectos mais notáveis. No contexto migratório a "afirmação da garantia dos direitos básicos"[41], evidencia as barreiras de desigualdade que precisam ser ultrapassadas

34 PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. **MIGRAÇÕES TRANSNACIONAIS**. In: Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto; Pedro Manoel Abreu; Orlando Luiz Zanon Junior. (Org.). Direito, Democracia e Constitucionalismo. 1ed.Itajaí-SC: UNIVALI, 2017, v. 1, p. 126.

35 GORGES, Jeancarlo. A migração transnacional no contexto africano: breve abordagem. Seminario internacional em direito das migrações. Estudos sobre direito das migrações e politicas publicas migratórias [recurso eletrônico]. Anais. Organizadores Jaqueline Moretti Quinteiro, Rafael Padilha dos Santos, Tarcísio Wilson Meneghetti – Dados Eletronicos – Itajaí,SC: Ed. Univali 2022.

36 PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. **MIGRAÇÕES TRANSNACIONAIS**. In: Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto; Pedro Manoel Abreu; Orlando Luiz Zanon Junior. (Org.). Direito, Democracia e Constitucionalismo. 1ed.Itajaí-SC: UNIVALI, 2017, v. 1, p. 127.

37 BAUMAN, Zygmunt. **A Arte da Vida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009, capítulo 3 – A escolha, p. 157.

As alternativas que todos nós confrontamos: minha busca da felicidade pode se concentrar na preocupação com meu próprio bem-estar ou na preocupação com o bem-estar de outros".

38 BAUMAN, Zygmunt. **A Arte da Vida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009, capítulo 3 – A escolha, p. 208".

39 BAUMAN, Zygmunt. **A Arte da Vida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009, capítulo 3 – A escolha, p. 208".

40 ZAMBAM, Neuro José. **Amartya Sen:** Liberdade, justiça e desenvolvimento sustentável. Passo Fundo: Imed, 2012. pg. 335.

41 ZAMBAM, Neuro José. **Amartya Sen**: Liberdade, justiça e desenvolvimento sustentável. Passo Fundo: Imed, 2012.

por uma sociedade que não se propõe a receber seres humanos em sua cultura. Essas exclusões cotidianas (nos direitos básicos) se deve a ideia equivocada da ameaça do fenômeno das migrações e da falácia da competição por trabalho. É demasiado simplista pensar que qualquer sociedade prescinda de mão de obra e, de outro lado, a equalização das fontes de trabalho humano são fator propulsor de todas as nações, como se pode observar claramente do exemplo brasileiro.[42]

Considerar o migrante como ameaça[43] laboral e instigadora de caos social apenas favorece a inação oriundo da falta de desenvolvimento político da sociedade receptora. Uma correlação direta sobre o tema acontece na Itália onde mais de 350 mil migrantes transnacionais são responsáveis pela mão de obra empregada na agricultura daquele país, o que representa uma dependência de 50% da produção agrícola[44]. Nessa esteira, podemos traçar componentes intrincados nessa equação. A quem beneficia uma mão de obra análoga à escrava? A resposta não deve ser dirigida apenas a ganância empresarial, mas também a toda a sociedade que se beneficiara da riqueza em cadeia gerada em detrimento do elemento migrante explorado, sem direito a saúde, educação ou previdência, um verdadeiro objeto em descarte, um *animal laborans*, um ser sem atribuições sócio-políticas[45][46].

> Portanto, a concepção de exploração da sociedade receptora, onde seus nacionais jamais se submeteriam a este tipo de trabalho e consequente exploração[47]. Em suma, se trata de fomentar relações de poder e produção, onde os países crescem economicamente, a população também ascende em grande proporção as custas do elemento migrante descartável. Do discurso a ação, Arendt traça um panorama que enfatiza a essência do homem[48] a partir

---

pg. 335.

42 DAVISDON, Adam. **Debunking the Myth of The Job-Stealing Immigrant**. NewYorkTimes. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/03/29/magazine/debunking-the-myth-of-the-job- stealing-immigrant.html> Acesso em: 22 de ago. 2020

43 BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Rio *de* Janeiro: J. Zahar, 2017, p. 13. Título original: Strangers at our door. Conforme explana Bauman "Não se pode deixar de notar que o súbito e copioso aparecimento de estranhos em nossas ruas não foi causado por nós nem está sob nosso controle. Ninguém nos consultou, ninguém pediu nossa anuência. Não admira que as sucessivas ondas de novos Imigrantes sejam percebidas com ressentimento como (recordando Bertolt Brecht) "precursores de más notícias". Eles são personificações do colapso da ordem (o que quer que consideremos a "ordem": um estado de coisas em que as relações entre causas e efeitos são estáveis e, portanto, compreensíveis e previsíveis, permitindo aos que fazem parte dela saber como proceder), de uma ordem que perdeu sua força impositiva. [...] É um hábito humano – muito humano – culpar e punir os mensageiros pelo conteúdo odioso da mensagem de que são portadores – nesse caso, das enigmáticas, inescrutáveis, assustadoras e corretamente abominadas forças globais que suspeitamos (com boas razões) serem responsáveis pelo perturbador e humilhante sentido de incerteza existencial que devasta e destrói nossa confiança, ao mesmo tempo que solapa nossas ambições, nossos sonhos e planos de vida."

44 https://www.rfi.fr/br/europa/20200514-a. acesso em 06 de ago. de 2022.

45 ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007

46 DAVISDON, Adam. **Debunking the Myth of The Job-Stealing Immigrant**. NewYorkTimes. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/03/29/magazine/debunking-the-myth-of-the-job- stealing-immigrant.html> Acesso em: 22 de ago. 2020.

47 ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, capítulo V, p. 188-259. Hannah Arendt explana na obra os aspectos que constituem a vida ativa no mundo moderno. Por meio de uma análise histórica e de um estudo antropologicamente filosófico, Hannah define atividades ou ações que visam buscar o sentido e o valoração da vida, o conjunto dessas atividades é formado pela tríade: labor, trabalho e ação.

48 ARENDT, Hannah. **A Condição Humana.** Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, capítulo V, p. 192. Na ação e no discurso, os homens mostram quem são, revelam ativamente suas identidades

do momento que o indivíduo se integra a sociedade receptora, deixando de se constituir como objeto de exploração para se constituir, efetivamente livre no da polis na sua ágora política. E de fato não é difícil entender o raciocínio de Hanna, eis que quem tem urgência em cuidar de sua sobrevivência não tem espaço para lutar por direitos, uma vez que "a ação e o discurso são os modos pelos quais os seres humanos se manifestam uns aos outros, não como meros objetos físicos, mas enquanto homens'[49]. Porquanto garantir voz e visibilidade[50] a este contingente caracteriza progresso moral da sociedade e não enfraquecimento de sua estrutura fundacional.[51] Incutir no imaginário popular a ameaça advinda do elemento migrante é obra perversa que serve, inclusive, contra a própria evolução da sociedade, como escreveu Focault sobre biopolítica.[52] Portanto, repisando o dito, tratar um fenômeno global, acentuado em nosso *zeitgeist* é, por eufemismo, um erro de planejamento, uma vez que serve de acobertamento a falta de políticas públicas migracionais que possam dar resposta ao fato e, pior, mascarar problemas estruturais de nossa sociedade.

3.2 A política nacional de migração e o solo estéril. Entrevista com o coordenador-geral do departamento nacional de migrações - DEMIG

Os estudos desenvolvidos para este artigo, por sua importância, buscaram contato com as mais diversas autoridades nacionais que possuem conhecimento aplicado nas áreas que dirigem. Uma delas, que se teve o prazer de entrevistar para engendrar a pesquisa sobe a política nacional de migração foi o Dr. Flávio Henrique Diniz Oliveira, Coordenador-Geral de Política Migratória Departamento de Migrações- DEMIG da Secretaria Nacional de Justiça – SENAJUS, subordinado ao Ministério da Justiça.

Conforme consta do Apêndice A, sua colaboração foi essencial para confirmar a hipótese de pesquisa, acerca da necessidade de se criar uma autoridade nacional/central migratória que possa estabelecer procedimentos a serem observados por todos os estados e municípios da federação para integração dos migrantes transnacionais ao Estado Brasileiro, respeitadas as competências constitucionais.

O foco de atenção deste capítulo da artigo se concentra na situação brasileira da quase inexistência de serviços públicos voltados a população migrante. Tal afirmação decorre do levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –

---

pessoais e singulares, e assim apresentam-se ao mundo humano.

49 ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, capítulo V, p.195.

50

50 ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, capítulo V, p.201.

51 **OIT**. Organização Internacional do Trabalho. Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em sua octogésima sexta sessão, junho de 1998. Disponível em: http://wcmstraining2.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo- brasilia/documents/publication/wcms_230648.pdf Acesso em: 25 nov. 2020.

52 FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978- 1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 431. Compreende-se a biopolítica como o conjunto de processos biológicos, na qual sobre eles, se estabelecem regulamentações. Na obra foucaultiana, a biopolítica ganhou maior ênfase, sendo conceituada pelo autor como um conjunto de mecanismos de gestão de "viventes constituídos em população: saúde, higiene, natalidade, longevidade, raças".

IBGE, cuja coleta foi realizada em agosto de 2019, no quando da pesquisa de informações básicas municipais – MUNIC. Dela se extrai que “apenas 5,5% dos municípios com Imigrantes têm serviços focados nessa população: dos 3.876 municípios com presença de Imigrantes, apenas 215 oferecem algum serviço de gestão migratória, o que representa 5,5% desse total. Quando se consideram todos os 5.570 municípios do país, inclusive os sem registro de Imigrantes, esse número aumenta para 232, mas a proporção diminui para 4,1%.”[53]

A pesquisa ainda concluiu que:

> A gestão migratória, como mencionado, deveria ser de responsabilidade das três esferas de poder, com o ente federal gerindo as entradas/saídas, a regularização/regulação dos Migrantes/refugiados e a cooperação internacional, dois eixos das políticas migratórias. O terceiro eixo, a integração, estaria mais próximo às esferas estaduais e municipais, como o ensino do idioma, a geração de trabalho e renda, a oferta de moradia, o acesso a serviços, entre outras dimensões da integração. Todavia, isso não significa a ausência do governo central no apoio e suporte a essas iniciativas, daí a necessidade de cooperação nos três níveis[54].

Portanto, o objeto de pesquisa desta artigo é subsidiar e instar o governo federal, no âmbito dos temas de interesse propostos pelo Ministério da Defesa, a criar uma autoridade nacional de integração migratória que possa estabelecer diretrizes mínimas de atuação comum a todos os entes federados no trato com migrantes transnacionais, centralizar informações dos migrantes e seu núcleo familiar com viés programático para a subsidiar a formulação de Políticas Públicas pelos municípios que recebam afluxo de migrantes.

Atualmente, como se denota do levantamento do IBGE, na melhor das hipóteses, ou seja, 5,5% do total de municípios brasileiros avaliados adota alguma forma de lidar com o fenômeno migratório, ou seja, uma quase inexistência de politicas publicas focadas na população migrante.

Como fundamento e complemento dessa afirmação, o estudo de caso que foi desenvolvido por este Autor, quando da dissertação de mestrado internacional conjunto em direito das migrações transnacionais, que avaliou a existência de políticas públicas para migrantes no Município de Itajaí. O que se verificou foi a nulidade de planejamento em saúde, educação, emprego e renda, expansão urbana e segurança. Este resultado que foi levado a conhecimento do Chefe do Poder Executivo do Município de Itajaí.[55]

---

53 Agência IBGE Notícias. **Apenas 5,5% dos municípios com Imigrantes têm serviços focados nessa população**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012- agencia-de-noticias/noticias/25516-apenas-5-5-dos-municipios-com-Imigrantes-tem-servicos- focados-nessa-populacao#:~:text=Estados%20e%20Munic%C3%ADpios-,Apenas%205%2C5%25%20dos%20munic%C3%ADpios%20com%20Imigrantes,t%C3%AAm%20servi%C3%A7os%20focados%20nessa%20popula%C3%A7%C3%A3o&text=Dos%203.876%20m unic%C3%ADpios%20com%20presen%C3%A7a,5%2C5%25%20desse%20total.&text=Para%20i dentificar%20os%20munic%C3%ADpios%20com,de%20dados%20da%20Pol%C3%ADcia%20Fe deral.> Acesso em: 09 de ago. 2022.

54 IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2018**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf> Acesso em: 06 de jan. 2022.

55 https://www.univali.br/noticias/Paginas/Aluno-apresenta-proposta-de-pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica-de-acolhi-

De posse de todas essas informações se pode entrevistar o Dr. Flávio Henrique Diniz Oliveira, Coordenador-Geral de Política Migratória Departamento de Migrações- DEMIG da Secretaria Nacional de Justiça – SENAJUS, subordinado ao Ministério da Justiça realizada no dia 12 de maio de 2022, às 15:00 horas. O entrevistado entende que a Lei Nacional de Migração[56] detém a base legal para abarcar a proposta aqui debatida: a criação de uma autoridade central migratória de integração, mais especificamente em seu art. 120:

> Art. 120. A Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia terá a finalidade de coordenar e articular ações setoriais implementadas pelo Poder Executivo federal em regime de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com participação de organizações da sociedade civil, organismos internacionais e entidades privadas, conforme regulamento.
>
> § 1º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá definir os objetivos, a organização e a estratégia de coordenação da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.
>
> § 2º Ato normativo do Poder Executivo federal poderá estabelecer planos nacionais e outros instrumentos para a efetivação dos objetivos desta Lei e a coordenação entre órgãos e colegiados setoriais.
>
> § 3º Com vistas à formulação de políticas públicas, deverá ser produzida informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados.

Assim, não se constitui óbice instransponível a criação de dita autoridade central, visto que sua previsão está contemplada na Lei Nacional de Migração em ato que pode ser editado pelo Governo Federal, bem como a formulação de politicas publicas de forma sistemática. É nesse ponto que o estudo de caso pode oferecer contributos válidos acerca da realidade encontrada em um dos maiores municípios do Estado de Santa Catarina. O Migrante, como mostrou a pesquisa é praticamente invisível ao planejamento estatal. Emmerich de Vattel, defende a tutela dos Direitos Humanos, pois "quem usa um cidadão mal, indiretamente ofende o Estado, que é obrigado a proteger este cidadão." (VATTEL, 1844, pg. 161, tradução nossa)[57].

Direitos Humanos[58] são o conjunto de direitos civis, políticos[59], econômicos, sociais e culturais e de Liberdades fundamentais inerentes a todos os seres humanos e ao tratar de migrações, esse conjunto de direitos aumenta, pois, os Migrantes são incluídos no discurso

---

mento-ao-migrante-%C3%A0-Prefeitura-de-Itaja%C3%AD.aspx. Acesso em 07 de ago. de 2022.

56 BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 maio 2017. [...] Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: [...] X - Inclusão social, laboral e produtiva do Migrante por meio de políticas públicas; Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm. Acesso em: 07 de ago. 2022.

57 VATTEL, Emmerich de. **The Law Of Nations:** Or, principles of the law of nature, applied to the conduct and aff airs of nations and sovereigns. Philadelphia: T. & J.W. Johnson, Law Booksellers, 6 Ed: 1844, pg. 161. "

58 O Pacto de Direitos Civis e Políticos, o Pacto de Direitos Sociais e Econômicos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José) são tratados internacionais de Direitos Humanos vinculantes ao Brasil, além da própria Declaração Universal dos Direitos Humanos.

59 Atualmente, o art. 14 §§ 2º e 3º da Constituição Federal estabelece que: "não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros [...]"; e "são condições de elegibilidade, na forma da lei: I - a nacionalidade brasileira."

de amplitude e generalidade de direitos, sendo que o migrante tem, ainda, a proteção do direito internacional.[60]

Para além das previsões legais, o migrante tem direito e dever de uma vida ativa[61], não somente como força de trabalho, mas também como cidadão integrante da economia, política e sociedade. O atendimento de migrantes nos serviços públicos e os desafios enfrentados por cidades que, inesperadamente, receberam contingentes significativos de pessoas e famílias sem que houvesse um maior preparo em relação aos temas migratórios e uma clara divisão de responsabilidades entre Municípios, Estados e União[62] é assente no estudo de caso e revela a inexistência de diálogo entre os entes da federação.

O até aqui discorrido está em consonância com a Lei Nacional de Migração, eis que a necessidade da criação de políticas públicas para migrantes, como dito, deverá se dar por ato normativo do Poder Executivo federal que poderá definir os objetivos, a organização e a estratégia de coordenação da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, estabelecer planos nacionais e outros instrumentos para a efetivação dos objetivos da lei de migração, estabelecer a coordenação entre órgãos e colegiados setoriais e, com vistas à formulação de políticas públicas, deverá ser produzida informação quantitativa e qualitativa, de forma sistemática, sobre os migrantes, com a criação de banco de dados.

As Políticas Públicas em escala multinível federativo precisam estabelecer princípios, diretrizes, estratégias e ações em relação aos fluxos migratórios internacionais, com vistas a orientar as entidades e órgãos brasileiros na atuação vinculada ao fenômeno migratório, a contribuir para a promoção e proteção dos Direitos Humanos dos Imigrantes e a incrementar os vínculos das migrações com o Desenvolvimento[63][64][65].

> A coordenação nacional acima dita consiste em assegurar os princípios que regem a *política migratória brasileira*[66]. Previstos no art. 3º da Lei 13.445/2017,

60 LAUTERPACHT, Hersch. **International Law and Human Rights**, London, Stevens, 1950, p.121.
61 ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, capítulo V, p. 188-259. Hannah Arendt explana na obra os aspectos que constituem a vida ativa no mundo moderno. Por meio de uma análise histórica e de um estudo antropologicamente filosófico, Hannah define atividades ou ações que visam buscar o sentido e o valoração da vida, o conjunto dessas atividades é formado pela tríade: labor, trabalho e ação.
62 **OIT**. Organização Internacional do Trabalho. Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em sua octogésima sexta sessão, junho de 1998. Disponível em: http://wcmstraining2.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo- brasilia/documents/publication/wcms_230648.pdf . Acesso em: 25 de nov. 2020.
63 **OIT**. Organização Internacional do Trabalho. Análise e Recomendações para atualização da Política Nacional de Imigração e Proteção ao(a) Trabalhador(a) Migrante. 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/----americas/---ro-lima/---ilo- brasilia/documents/publication/wcms_565522.pdf. Acesso em: 25 de nov. 2020.
64 **Brasil registra mais de 700 mil Migrantes entre 2010 e 2018.** Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content- 1566502830.29. Acesso em 27 de jan. 2022.
65 BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 maio 2017. [...] Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: [...] X - Inclusão social, laboral e produtiva do Migrante por meio de políticas públicas; Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm. Acesso em: 11 de jan. 2022.
66 BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017**. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 maio 2017. [...] Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes. [...] Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: [...] X - Inclusão social, laboral e produtiva do Migrante por meio de políticas públicas; Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13445.htm. Acesso em: 11 de jan. 2022.

> entre outros princípios, estão o acesso à documentação (art.3º, V), desenvolvimento econômico, turístico, social e cultural (art.3º, VII), assistência social, direito à moradia e educação (art.3º, XI), bem como a capacitação e o fortalecimento institucional (art.3º, XIV), a fim de promover à eficiência e à efetividade das ações de política nacional voltadas aos Migrantes, refugiados e apátridas.

O norte de Políticas Públicas, baseadas nos princípios explícitos no ordenamento jurídico brasileiro para inclusão do migrante, já se encontra normatizado. Resta, assim, uma autoridade central de integração migratória capaz de validar a legislação federal com vistas a sua fiel efetividade. A partir do pressuposto de que somente com a existência de uma autoridade central se efetiva a inclusão do migrante e trazendo a estudo o direito comparado, analisa-se como um sistema de referência, o *sistema accoglienza e integrazione* - *SAI* (antigo SIPROIMI) adotado na Itália.

3.3 O exemplo italiano: sistema de accoglienza e integrazione – SAI

É de notório conhecimento as altas taxas dos fluxos migratórios enfrentados pela República Italiana que provocaram a necessidade de criação de programas que abriguem, protejam e integrem o contingente migrante. A Constituição Italiana[67] prevê, entre outros direitos, o acolhimento e auxílio de estrangeiros impossibilitados por coação ao não exercício de seus direitos sociais, políticos e democráticos, ou seja, que não pertencem mais ao seu país de origem de modo que, do ponto de vista territorial, não estão mais amparados por ele, permanecendo desprotegidos.

A Proteção Internacional fornecida pelo Estado Italiano se apresentou inicialmente por meio do programa PNA - Programa Nacional de Asilo, um sistema público de acolhimento de requerentes de asilo e refugiados.

Mais tarde, passou para o programa SPRAR – Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sistema de Proteção para Requerentes de Asilo e Refugiados), constituído pela Lei nº 189/2002 que institucionalizou as medidas de acolhimento, fornecimento de auxílio econômico aos migrantes refugiados, além de estruturar a coordenação do sistema – o Serviço Central de Informação, Promoção, Consultoria, Monitoramento e Suporte Técnico aos Entes Locais.[68]

Posteriormente, ocorreu a renomeação de SPRAR para SIPROIMI - *Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati* (Sistema de proteção para titulares de proteção internacional e para menores estrangeiros não acompanhados), por meio do Decreto Lei nº. 113, de 4 de outubro de 2018, n. 113, com

67 COSTITUIZIONE DELLA REPPUBBLICA ITALIANA. Articolo 10. “O ordenamento jurídico italiano adequa-se às normas do direito internacional geralmente reconhecidas. A condição jurídica do estrangeiro é regulamentada pela lei, em conformidade com as normas e os tratados internacionais. O estrangeiro, ao qual seja impedido no seu país o efetivo exercício das liberdades democráticas garantidas pela Constituição italiana, tem direito de asilo no território da República, segundo as condições estabelecidas pela lei. Não é admitida a extradição de estrangeiros por crimes políticos”.
68 SIPROIMI. Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati. SIPROIMI & Servizio Centrale. Disponível em: <https://www.sprar.it/la-storia>

a conversão para Lei n.133 em 1º de dezembro de 2018.

O sistema[69], sediado em Roma, era formado por uma rede de autarquias locais, equiparando-se estas com as autarquias no âmbito normativo brasileiro que possuem uma gestão descentralizada a um órgão prestador de serviço público, espalhadas pelo território italiano, e são sustentadas pelo Fundo Nacional para as Políticas de Asilo e serviços para a implementação de projetos de acolhimento integrado. Em sua integridade se caracteriza[70] pela natureza pública dos recursos fornecidos por um modelo de organização multinível, voluntariedade das autoridades locais na participação da rede de projetos de acolhimento, hospitalidade e assistência, bem como pela descentralização de serviços, e a participação de órgãos de terceiro setor, as sinergias (organizações e associações do voluntariado, ONG, cooperativas) que dão um contributo essencial para as atividades de promoção e desenvolvimento de redes locais estáveis.

Funcionando como um sistema descentralizado, o sistema italiano[71] se formava pelo Serviço Central, dirigido pela ANCI (Associação Nacional de Municípios Italianos), responsável por coordenar e acompanhar a rede de autarquias locais, implementando projetos e atividades de acolhimento integrado para refugiados e menores estrangeiros não acompanhados. A ANCI, Associação Nacional de Municípios Italianos, como representante dos Municípios, incentiva e promove a iniciativa de imigração por meio da participação ativa de realização de debates relevantes acerca de temas com abordagens sociais e humanitárias.

As autarquias locais, por sua vez, são responsáveis por garantir as intervenções de acolhimento integrado, por meio de medidas humanitárias e assistenciais, isto é, realizam a hospedagem, disponibilizam abrigos, efetuam a distribuição de alimentos, entre outros acompanhamentos complementares, de modo a orientar e assistir os migrantes para que efetivamente ocorra o desenvolvimento cultural e socioeconômico.

Outra assistência fornecida é promovida pelo projeto especializado[72] que atua no acolhimento e apoio aos migrantes em situação de vulnerabilidade específica, como, deficiência ou problemas de saúde (física e mental), menores desacompanhados, vítimas de tortura, famílias monoparentais, vítimas de tráfico, vítimas de violência, incluindo doméstica, vítimas de exploração laboral, calamidades ambientais, entre outros atos civis particulares que venham a torna- lo vulnerável.

Os migrantes são titulares da proteção fornecida pelo programa, com diversas

---

69 Progetto Siproimi (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati). Disponível em: < https://www.comune.re.it/retecivica/urp/retecivi.nsf/PESDocumentID/B26860FBA4A86E76C125765C003C9366?opendocument>

70 SIPROIMI. Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati. SIPROIMI: History, Objectives and Characteristics. Disponível em: <https://www.siproimi.it/english>

71 SIPROIMI. Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati. SIPROIMI: History, Objectives and Characteristics. Disponível em: <https://www.siproimi.it/english>

72 SIPROIMI. Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati. SIPROIMI & Servizio Centrale. Disponível em: <https://www.sprar.it/la-storia>

formas de atuação: inserção à comunidade, busca de moradia adequada, auxílio para propiciar o ensino do idioma Italiano e oportunizar a estas pessoas sua entrada no mercado de trabalho e consequente autonomia[73].

A vulnerabilidade dos migrantes reserva acesso específico ao sistema pelos titulares de proteção internacional: menores estrangeiros não acompanhados e pessoas com autorização de residência para casos especiais (vítimas de tráfico, violência doméstica, exploração laboral grave), tratamento médico, desastres no país de origem e perseguição política.

De acordo com uma abordagem de acolhimento que prevê a abertura total dos projetos do sistema aos seus territórios e ao trabalho em rede, são promovidas iniciativas para informar e sensibilizar as comunidades da cidade para o conhecimento da realidade do direito de asilo e da condição de beneficiários de proteção internacional, de tal forma a integrar o acolhimento para requerentes de asilo, refugiados e cidadãos estrangeiros que são beneficiários de outras formas de proteção humanitária.

Por meio do Decreto Legislativo nº 130, de 21 de outubro de 2020, convertido na Lei nº 173, de 18 de dezembro de 2020, o sistema de proteção do *SIPROIMI para titulares de proteção internacional e para menores estrangeiros desacompanhados* foi redenominado para *SAI - Sistema de acolhimento e* integração.[74]

4 I CONCLUSÃO

Todos os esforços que se vem desenvolvendo desde o colapso fronteiriço no norte do Brasil, como se viu, ainda produzem necessidades a serem sanadas, pois várias são as demandas que ocorrem e, em sua grande maioria, não podem ser previstas, mas devem ser compatibilizadas com as experiências auridas no bojo de seus erros e acertos.

Nesta senda tentou-se elucidar, a partir das pesquisas levadas a efeito no âmbito da dissertação de mestrado deste autor, os efeitos ocorridos no Município de Itajaí/SC acerca da recepção dos migrantes transnacionais diante do Estado e da sociedade. Apesar de dita dissertação ter propiciado as bases de um projeto de lei municipal que eleva os migrantes transnacionais a condição de cidadãos.

73 Cooperativas e Refugiados: Um Estudo Comparado Brasil/Itália sobre Inclusão e Oportunidade. Disponível em: <https://www.marinsbertoldi.com.br/conteudo/artigos/cooperativas-e-refugiados- um-estudo-comparado-brasil-italia-sobre-inclusao-e-oportunidade/>

74 Segundo o Ministero Dell'Interno: "A nova lei prevê o acolhimento de requerentes de proteção internacional e titulares de proteção, de menores estrangeiros não acompanhados, bem como de estrangeiros afetos aos serviços sociais em continuação administrativa, ao atingirem a maioridade. Além disso, os titulares de autorização de residência para proteção especial, para casos especiais (humanitários em regime transitório, titulares de proteção social, vítimas de violência doméstica, vítimas de exploração laboral), vítimas de catástrofes, migrantes a quem reconhecido valor civil particular, titulares de residência autorizações para tratamento médico. Dentro do Sistema, estão previstos dois níveis de serviços de recepção; requerentes de proteção internacional acessam o primeiro nível e o segundo nível, visando a integração". SIPROIMI. Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati. SIPROIMI & Servizio Centrale. Disponível em: https://www.sprar.it/la-storia.

Com o fito de conhecimento e difusão do tema foram abordados conceitos de transnacionalidade e globalização de acordo com os conceitos doutrinários mais modernos e dos estudos mais recentes sobre integração migrante no Brasil segundo Agência da ONU para Refugiados (ACNUR).

Em seguida, como corte sugerido no título, foi abordada a questão do migrante transnacional e da política nacional de migração, incluindo as possíveis condutas de aversão a esse contingente por parte da sociedade receptora. De posse de todas essas informações foi intermediado pela Escola Superior de Guerra o contato com o coordenador-geral do departamento nacional de migrações – DEMIG que colaborou com preciosas informações, bem como com sua avaliação acerca da necessidade de uma política de integração migratória derivada de uma autoridade central da qual imanem orientações e se concentrem informações.

Para tanto, foi trazido o exemplo italiano: *sistema de accoglienza e integrazione* – SAI uma rede nacional de integração migratória que congrega todo o pais em um sistema descentralizado dirigido pela ANCI (Associação Nacional de Municípios Italianos), responsável por coordenar e acompanhar a rede de autarquias locais, implementando projetos e atividades de acolhimento integrado.

Cada vez mais as migrações se tornarão fonte de desestabilização social e econômica donde a inação não é uma opção. Ou seja, não se pode prescindir de uma politica nacional de integração migratória capaz de perscrutar as angustias da nação, dentro de suas obrigações federativas, para que se possa planificar as diversas necessidades dos seres humanos que desejam compor esta sociedade[75][76].

Nessa senda, a necessidade de regulamentação de uma autoridade nacional de integração migratória se constituiu uma urgência que é sentida no âmbito dos municípios brasileiros e, em última análise, atingem a população local e os migrantes que ali irão começar sua nova vida.[77]

REFERÊNCIAS

Agência IBGE Notícias. **Apenas 5,5% dos municípios com imigrantes têm serviços focados nessa população | Agência de Notícias**. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de noticias/noticias/25516-apenas-5-5-dos-municipios-com-Imigrantes-tem-servicos- focados-nessa-populacao#:~:text=Estados%20e%20Munic%C3%ADpios-. Acesso em: 28 set. 2022.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

75 BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos** à **nossa porta**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2017. Título original: Strangers at our door.
76 BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: J. Zahar. 2016.
77 DURKHEIM. Émile. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo. 2ª ed. 1999.

BAUMAN, Zygmunt. **A arte da vida**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

BAUMAN, Zygmunt. **Estranhos à nossa porta**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2017. BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: J. Zahar. 2016.

BECK, Ulrich. **O que** é **globalização?** equívocos do globalismo. resposta à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOLTON, Patrick. *Et al*. BIS. ***The green swan****. Central banking and financial stability in the age of climate change*. 2020. Disponível em: https://www.bis.org/publ/othp31.pdf. Acesso em: 20 de set. 2022.

Brasil registra mais de 700 mil Migrantes entre 2010 e 2018. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1566502830.29. Acesso em 27 de jan. 2022.

Brasil volta ao top 10 no ranking de maiores economias do mundo. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/economia/brasil-volta-ao-top-10-no- ranking-de-maiores-economias-do-mundo/>. Acesso em 08 ago. de 2022.

BRASIL. Lei n° 13.445 de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 1, 25 maio 2017.

Cooperativas e refugiados: um estudo comparado Brasil/Itália sobre inclusão e oportunidade. **Marinsbertoldi.** Disponível em: https://www.marinsbertoldi.com.br/conteudo/artigos/cooperativas-e-refugiados-um-estudo-comparado-brasil-italia-sobre-inclusao-e-oportunidade/. Acesso em 13 jun. de 2022.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**. Tradução: Jean Melville. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2007.

CRUZ, Paulo Marcio; PIFFER, Carla. Transnacionalidade, migrações transnacionais e os direitos dos trabalhadores Migrantes. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 53, p. 51-66, dez. 2017. ISSN 1982-9957. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/11371. Acesso em: 09 ago. 2022. doi:https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i53.11371.

CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs.). **Direito e Transnacionalidade**. Capítulo 1. O Fenômeno da Transnacionalização Da Dimensão Jurídica. Curitiba: Juruá, 2009.

DAVISDON, Adam. *Debunking the Myth of The Job-Stealing Immigrant*. **New York Times**. Disponível em: https://www.nytimes.com/2015/03/29/magazine/debunking-the-myth-of-the-job- stealing-immigrant.html. Acesso em: 22 de ago. 2022

DIEGO TOLEDO. **Inflação, pobreza e divisão no governo expõem situação de crise na Argentina**. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/podcast-e-tem-mais-inflacao-pobreza-e-divisao-no-governo-expoem-situacao-de-crise-na-argentina/. Acesso em: 24 set. 2022.

DURKHEIM. Émile. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo. 2 ed. 1999. FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

Fundamentos do Poder Nacional / [Escola Superior de Guerra]. – Rio de Janeiro: ESG, 2019.

Fundamentos do Poder Nacional / [Escola Superior de Guerra]. – Rio de Janeiro: ESG, 2019. P. 22)

GARCIA, Marcos Leite. **Direitos Fundamentais e Transnacionalidade: Um Estudo Preliminar.** In: CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana (orgs). Direito e Transnacionalidade. 1. ed. (ano 2009), 1 reimpr. Curitiba: Juruá, 2010.

Glossário. Disponível em: https://www.migrante.org.br/imdh/glossario/#:~:text=Movimento%20de%20pessoa s%2C%20grupos%20ou%20povos%20de%20um%20lugar%20para%20outro.&text=Migrante%20%C3%A9%2C%20pois%2C%20toda%20a. Acesso em: 08 de jul. 2022.

GORGES, Jeancarlo. A migração transnacional no contexto africano: breve abordagem. Seminario internacional em direito das migrações. Estudos sobre direito das migrações e politicas publicas migratórias [recurso eletrônico]. **Anais**. Organizadores Jaqueline Moretti Quinteiro, Rafael Padilha dos Santos, Tarcísio Wilson Meneghetti – Dados Eletronicos – Itajaí,SC: Ed. Univali 2022. https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-profissional-internacional-conjunto- de-direito-das-migracoes-transnacionais/banco-de- dissertacoes/Paginas/default.aspx

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2018**. Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101668.pdf. Acesso em: 06 de jan. 2022.

Inflação no Chile chega a 13,1% em julho, maior patamar em 28 anos. Disponível em: https://valor.globo.com/mundo/noticia/2022/08/08/inflao-no-chile- chega-a-131-pontos-percentuais-em-julho-maior-patamar-em-28-anos.ghtml. Acesso em 08 ago. de 2022.

JESSUP, Phillip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.

LAUTERPACHT, Hersch. **International law and human rights**, London, Stevens, 1950.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. Análise e recomendações para atualização da política nacional de imigração e proteção ao(a) trabalhador(a) migrante. 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--- americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_565522.pdf. Acesso em: 25 de jul. 2022.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. Declaração sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho, adotada pela conferência internacional do trabalho em sua octogésima sexta sessão, junho de 1998. Disponível em: http://wcmstraining2.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_230648.pdf Acesso em: 25 ago. 2022.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. Declaração sobre princípios e direitos fundamentais no trabalho, adotada pela conferência internacional do trabalho em sua octogésima sexta sessão, junho de 1998. Disponível em: http://wcmstraining2.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo- brasilia/documents/publication/wcms_230648.pdf . Acesso em: 15 de maio 2022. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Mulheres. **Oportunidades e desafios à integração local de pessoas de origem venezuelana interiorizadas no Brasil durante a pandemia de covid-19**. Brasília: 2022. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/pesquisa-moverse/relatorio_completo.pdf. Acesso em: 24 ago. 2022.

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. **Migrações transnacionais**. In: Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto; Pedro Manoel Abreu; Orlando Luiz Zanon Junior. (Org.). Direito, Democracia e Constitucionalismo. Itajaí-SC: UNIVALI, 2017, v. 1.

Portal de Imigração Laboral - Página inicial. Disponível em: https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Subcomit%C3%AA_federal/publica%C 3%A7%C3%B5es/informe-migracao-venezuelana-jan2017-fev2022-v5.pd. Acesso em: 02 set. 2022.

Progetto Siproimi (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati). Disponível em: https://www.comune.re.it/retecivica/urp/retecivi.nsf/PESDocumentID/B26860FBA4 A86E76C125765C003C9366?opendocument. Acesso em: 08 set. 2022.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Edusp, 1998.

SIPROIMI. *Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati. SIPROIMI & Servizio Centrale*. Disponível em: https://www.sprar.it/la-storia. Acesso em: 08 set. 2022.

SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. SIRIANNI, Guido. PIFFER Carla. **Migrações transnacionais e multiculturalismo**: um desafio para a União Europeia. Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica, Vol. 19 - n. 4 - Edição Especial 2014. ISSN 2175- 0491. Disponível em: www.univali.br/periodicos. Acesso em: 10 de ago. 2020.

UNIVERSIDADE, U. -. **Aluno apresenta proposta de política pública de acolhimento ao migrante à Prefeitura de Itajaí**. Disponível em: https://www.univali.br/noticias/Paginas/Aluno-apresenta-proposta-de- pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica-de-acolhimento-ao-migrante-%C3%A0-Prefeitura-de-Itaja%C3%AD.aspx. Acesso em 07 de ago. de 2022.

VATTEL, Emmerich de. **The law of nations:** Or, *principles of the law of nature, applied to the conduct and aff airs of nations and sovereigns*. Philadelphia: T. & J.W. Johnson, Law Booksellers, 6 Ed: 1844.

ZAMBAM, Neuro José. **Amartya Sen:** Liberdade, justiça e desenvolvimento sustentável. Passo Fundo: Imed, 2012.

CAPÍTULO 2

VIVENDO DE FORMA MAIS SEGURA: UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL NA GESTÃO DE REDUÇÃO DE RISCO DE DESASTRES NA PROMOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO

Alex De Almeida Borges

RESUMO: O aumento do número de desastres naturais, bem como dos seus efeitos sociais e econômicos, nos últimos anos, tem ocasionado uma cobrança maior, por parte da mídia, população e órgãos de controle, nos integrantes do sistema de Proteção e Defesa Civil quanto à redução dos seus efeitos na sociedade, dado que os mesmos têm sido cada vez mais avassaladores. A presente pesquisa procura analisar os efeitos e impactos das políticas públicas de Proteção e Defesa Civil na gestão de redução de risco de desastres na promoção de desenvolvimento social e econômico. Para tal, a pesquisa em tela analisou os conceitos de perceção de risco de desastres; redução de risco de desastres; gestão de redução de risco de desastres; educação de redução de risco de desastres; e, de capital social e mobilização social. Este arranjo é estudado a partir de revisão da literatura, análise documental e de entrevistas com os gestores de Proteção e Defesa Civil dos principais municípios do RJ, os quais foram escolhidos em virtude da experiência e distintas características municipais. Assim, verificou-se que de fato a internalização da cultura de perceção de risco de desastres na população reforça os programas e políticas públicas de redução de risco de desastres cujas fomentam e propiciam o bem-estar social e o desenvolvimento socioeconómico em localidades vulneráveis aos desastres, além de reduzirem o número de óbitos decorrentes dos desastres.

PALAVRAS-CHAVE: Defesa Civil, Prevenção de riscos, Desastres Naturais, Políticas públicas, Desenvolvimento socioeconômico.

ABSTRACT: The increase in the number of natural disasters, as well as their social and economic effects, in recent years, has caused a greater demand, by the media, population and control bodies, in the members of the Civil Defense and Protection system regarding the reduction of of its effects on society, as they have been increasingly overwhelming. The present research seeks to analyze the effects and impacts of public policies for Civil Defense and Protection in the management of disaster risk reduction in the promotion of social and economic development. To this end, the research on screen analyzed the concepts of disaster risk perception; disaster risk reduction; disaster risk reduction management; disaster risk reduction education; and, social capital and social mobilization. This arrangement is studied based on a literature review, document analysis and interviews with the Civil Defense and Protection managers of the main municipalities in RJ, which were chosen because of their experience and different municipal characteristics. Thus, it was found that, in fact, the internalization of the culture of disaster risk perception in the population reinforces the programs and public policies of disaster risk reduction, which promote and promote social well-being and socioeconomic development in areas vulnerable to disasters. , in addition to

reducing the number of deaths resulting from disasters.
KEYWORDS: Civil Defense, Risk Prevention, Natural Disasters, Public Policies, Socioeconomic Development.

1 I INTRODUÇÃO

Ainda são recorrentes os programas e políticas públicas voltadas para a resposta ao desastre e a reconstrução, ou seja, as de gestão dos desastres, vez que ainda agradam à população carente desinformada em relação à percepção do risco, trazendo, assim, maior retorno político-eleitoral aos governantes. Dessa feita, os desastres continuam acontecendo, em 2011 o desastre na região serrana (Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo) atingiu sete municípios, e, de acordo com o THE WORLD BANK (2012, p. 25), o setor social (habitacional, saúde e educação) teve aproximadamente 58% de perdas e danos (na ordem de R$2,6 bilhões). E entre os anos de 1995 e 2015 afetaram mais de 50 milhões de pessoas (CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS; THE UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION e UNISDR, 2016), acarretando um prejuízo na ordem de dezenas de bilhões de reais (THE WORLD BANK, 2012), e, infelizmente, ceifando vidas e piorando as condições sociais e econômicas das localidades atingidas.

Não à toa, a atual PNPDC força os governos estaduais e, sobretudo, os municipais, os quais estão no *locus* do problema - a ocupação de áreas de riscos geológicos e hidrológicos a desastres naturais - a mudarem a concepção da gestão das políticas púbicas de Proteção e Defesa Civil, ou seja, agir preventivamente aos desastres e não reativamenente ao mesmo.

A pesquisa do presente artigo procurou entender quais os efeitos e impactos das políticas públicas de Proteção e Defesa Civil de Gestão de Redução de Risco de Desastres (GRRD) na promoção de desenvolvimento social e econômico. Inicialmente, procurou-se abeberar-se e compreender teoricamente a GRRD; a Educação de Redução de Risco de Desastres (ERRD); e o Capital Social através do seu grau de mobilização.

Em relação à GRRD, buscou-se compreender teoricamente a importância do desenvolvimento da percepção do risco de desastre nas comunidades de risco; quais os seus efeitos no desenvolvimento da cultura da Redução de Risco de Desastres (RRD) e os desdobramentos desta nas ações, programas e políticas públicas de GRRD. Por derradeiro, pesquisou-se os efeitos imediatos e, principalmente, os de longo prazo da GRRD e se esta fomenta o desenvolvimento socioeconômico.

Também, estudou-se teoricamente a ERRD à fim de compreender os seus efeitos na formação de massa crítica e no comportamento social dos moradores de áreas de risco, em especial, no tocante à percepção do risco de desastres e, nas causas e consequências

destes nas comunidades. Por fim, procurou-se entender os efeitos da ERRD na população em relação à cobrança aos órgãos públicos quanto às ações, programas e políticas públicas de RRD e, os seus respectivos efeitos na produção de desenvolvimento socioeconômico.

Abordou-se, também, a teoria do Capital Social à fim de entender quais os efeitos da produção e aquisição do mesmo, nos moradores de áreas de risco, na percepção do risco de desastres e na participação efetiva nas ações, programas e políticas públicas de GRRD; o grau de mobilização, participação e o engajamento dos moradores de áreas risco frente às ações de RRD. Por fim, procurou-se compreender os efeitos socioeconômicos e de bem estar social produzido pela mobilização decorrente do Capital Social.

À fim de enriquecer o desenvolvimento da pesquisa, o autor entrevistou quatro gestores de Proteção e Defesa Civil dos principais municípios do estado do RJ, tendo em vista as peculiaridades socioeconômicas; a quantidade e diferentes áreas de riscos; a tipologia do risco de desastre; a estrutura governamental e política; e questão orçamentária municipal. Nesse sentido, procurou-se aprofundar o problema da pressente pesquisa, imergindo nas suas particularidades. Assim, estabeleceram-se cinco hipóteses, as quais foram trabalhadas durante o desenvolvimento da pesquisa, a saber:

H1: Os programas e políticas publicas de GRRD promovem resiliência, a qual faz com que as comunidades enfrentem melhor os desastres, minorando assim as suas consequências as quais solapam o desenvolvimento socioeconômico local.

H2: As ações de ERRD fazem com a população priorize os programas e politicas públicas voltadas para a GRRD em detrimento das de Gestão de Desastres, vez que aquelas mantém o desenvolvimento socioeconômico quando da ocorrência dos desastres.

H3: As ações de ERRD fazem com a população desenvolva massa crítica, fazendo-os cobrar dos órgãos públicos ações, programas e politicas públicas que, efetivamente, gerem desenvolvimento socioeconômico.

H4: O capital social, percebido por meio da mobilização, fortalece a aderência comunitária às ações de GRRD.

H5: O capital social, percebido por meio da mobilização, aumenta a participação da população na formulação e implementação de programas e políticas públicas, fazendo com que as mesmas sejam consistentes e gerem desenvolvimento socioeconômico.

Este estudo tem por objetivo principal contribuir para o debate e evolução das ações, programas e políticas públicas de Proteção e Defesa Civil, visando sobremaneira a RRD de tal maneira que minore os impactos sociais e econômicos advindos dos desastres. Espera-se, também, que essas fomentem o desenvolvimento socioeconômico e, principalmente, o bem estar social. Chega de retirar corpos da lama ano-a-ano após cada desastre naturais!

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

Compreendendo um desastre como um incidente repentino e calamitoso, QUARANTELLI (1989) comenta que “numa perspectiva sociológica, um desastre é entendido como um acontecimento não rotineiro que provoca uma disrupção social, cujo grau de impacto reflete em grande parte, o tipo e o grau de preparação de uma determinada comunidade para lidar com os riscos naturais e tecnológicos”.

Já DE FREITAS et al (2012) destaca que “Os desastres são eventos adversos que impactam sobremaneira econômica e socialmente na população. Estes possuem origens diversas: ambientais, humanas, tecnológicas as quais tem catalisado os efeitos e danos dos desastres em virtude dos processos de transformação e crescimento social.” Assim sendo, percebe-se a necessidade de programas e políticas públicas à fim de mitigar a disruptura social, a qual impacta sobremaneira no desenvolvimento social e econômico.

De acordo com SOUZA (2006) “as políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos. Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores”.

SOUZA (2006) afirma, também, que “...política pública é a ação ou inação de promover e executar planos governamentais à fim de atender demandas sociais. Primordialmente, ela objetiva o bem-estar da sociedade e o interesse público, todavia, cabe aos governantes entender os pesos e contrapesos, ou seja, os conflitos de interesses político-eleitoreiros entre o fazer e o não a fazer e que administrativamente, pode-se entende-la como um arcabouço de projetos, programas e ações realizadas integradamente pelo governo a qual possui um ciclo determinado”.

Segundo SILVA (2019), “as Políticas Públicas de Gestão de Redução de Risco de Desastres, além dos óbices entre o estado e a sociedade, defrontam-se com problemas de mobilização e integração dada vultosa dificuldade na mobilização de membros das comunidades expostas aos riscos, assim como demais atores sociais para a discussão da Redução de Riscos de Desastres (RRD), especialmente em momentos de normalidade”.

O que é corroborado por DE FREITAS *&* NETO. (2019) “...a politica de riscos lida com algo incerto, relacionado ao futuro, dificilmente rendendo ganhos políticos em um prazo curto, ao passo que os custos políticos relacionados a não perseguição da politica só podem manifestar-se no caso dos riscos se tornarem uma crise ou mesmo uma catástrofe”. Não à toa, os governantes desinteressam-se pelas políticas públicas de RRD dado o incipiente retorno ou ate mesmo dano político-eleitoreiro.

BORGES (2013) adere à temática afirmando que “os impactos causados pelos desastres são de natureza multirrisco e sua dimensão está diretamente relacionada as condições de vulnerabilidades e a capacidade de resiliência da área atingida e que Politicas publicas diversas (econômica, social, ambiental, dentre outras) permeiam a gestão de risco de desastres e a articulação entre elas é apontada como uma das formas de maximizar as capacidades instaladas e reduzir a sobreposição de ações em âmbito governamental”.

MARCHEZINI (2019) descreve que “é por meio dessa transformação da realidade pelos sujeitos que se pode constituir uma sociedade menos vulnerável, mais resiliente, menos injusta social e ecologicamente sustentável”. De fato, uma sociedade mais desenvolvida social e economicamente, no entanto, este apenas se materializa quando a comunidade em tela age em busca do crescimento autonomamente, sendo liderado pelos próprios atores locais independentemente de ajuda forânea estatal.

Complementarmente SILVA (2019) destaca que “a Educação de Redução de Risco de Desastres se norteia pelo estimulo à reflexão analítica e crítica sobre a percepção do risco, bem como da apresentação e, consequente sensibilização, do histórico de desastres nas localidades, visando o questionamento crítico da população à sua realidade”. Assim sendo, busca-se a conscientização em relação ao risco de vida associado à percepção do risco e, principalmente, a garantia da capacidade de transformação da sua realidade através dos conhecimentos, praticas e atitudes desenvolvidas conjunta e pedagogicamente nas localidades de risco.

REBOUÇAS (2018) afirma que “quando o conceito de desenvolvimento local é utilizado como sinônimo da negociação, da convergência de interesses, de apaziguamento do conflito e principalmente da cooperação, este pode ser relacionado com a ideia de Capital social”. Assim sendo, destaca-se a importância da sinergia do capital social no desenvolvimento social e econômico de uma localidade, vez que a busca pelo bem comum sobrepõe todo e quaisquer interesse individual.

Ademais, BASRI (2021, tradução do autor), comenta que “...a estipulação da mitigação de desastres na agenda política; as etapas de formulação; a implementação e avaliação de políticas são realizadas para esclarecer a direção das políticas de gestão de pré-desastres no desenvolvimento regional”. Desta feita, as políticas públicas de GRRD podem promover desenvolvimento social e econômico, através da ERD e do capital social, os quais promoverão uma sociedade segura e resiliente. Assim sendo, esta preparar-se-á preventiva e seguramente à fim de minimizar e mitigar os efeitos e os danos dos desastres, evitando que estes disrrupturem a sociedade ciclicamente, retardando o desenvolvimento como aumentando a desigualdade social e econômica.

Entende-se que as políticas públicas de Gestão de Redução de Risco de Desastres podem promover desenvolvimento social e econômico, através da ERD e do capital social, os quais promoverão uma sociedade segura e resiliente.

Desta feita, há a necessidade fomentar o interesse da população em relação aos programas e políticas públicas de Gestão de Redução de Risco de Desastres, cuja aprovação se transformará em voto e, assim, obterá apoio político dos governantes.

Assim sendo, o presente artigo contribuirá no sentido de fazer com que os governantes reflitam e passem a apoiar políticas públicas de Gestão de Redução de Risco de Desastres dado que as mesmas, além de diminuir o número de óbitos quando da ocorrência de desastres naturais, pela possibilidade de diminuição da desigualdade social e econômica, bem como o provável incremento da economia local e, consequentemente, o desenvolvimento social, tornando tais políticas interessantes aos governantes.

2.1 Gestao de reduçao de risco de desastres

O conceito de risco relaciona-se à percepção do homem quanto a possibilidade da ocorrência de um evento danoso ou causador de prejuízo, podendo assim incrementar a desigualdade social e/ou retardar o desenvolvimento conforme a magnitude do mesmo. Este trata-se de uma noção humana com consequências psicossociais cuja existência depende que as pessoas o percebam e/ou sejam suscetíveis aos seus efeitos e consequências.

DE FREITAS & NETTO (2019, p.92) complementam a noção de risco com a assertiva, a saber:

> "(...) o risco é um conceito estranho, representa algo irreal, na medida em que está sempre relacionado ao acaso, à possibilidade, a algo que ainda não aconteceu. É uma abstração de um processo de transformação que denota simultaneamente a possibilidade e a realidade. É algo imaginário e indescritível que parece existir apenas no futuro e que reflete um estado indesejável da realidade (...)".

De acordo com QUARANTELLI (1998, p. 23):

> "um desastre é um evento concentrado no tempo e no espaço, no qual uma comunidade experimenta severo perigo e destruição de seus serviços essenciais, acompanhado por dispersão humana, perdas materiais e ambientais, que frequentemente excedem a capacidade dessa comunidade em lidar com as consequências do desastre sem assistência externa".

Nessa esteira, adere-se à noção e percepção do risco a gestão do mesmo o qual trata-se da gestão da possibilidade de ocorrência de um sinistro ou evento perigoso, causador de dano ou prejuízo, ou seja, fica implícito que essa perspectiva abrange a gestão de algo que não aconteceu e requer a sua previsão e prevenção. Daí, explicita-se o porque da dificuldade de participação das comunidades carentes, a qual o que mais importa e o visível e palpável e tangível para a sobrevivência diária e imediata.

Assim, cabe destacar a importância da Gestão de Redução de Risco de Desastres (GRRD) dado que a gestão do mesmo minimiza os riscos, implicando sobremaneira na minoração das consequências dos eventos adversos, sendo esses naturais ou não. A gestão

de riscos, mesmo que inconscientemente, é uma prática inerente ao homem desde os seus primórdios, a qual vem se utilizando por questões de sobrevivência e/ou desenvolvimento social. De acordo com ALMEIDA & PASCOALINO (2010, p. 6): “comunidades primitivas analisavam e modificavam o ambiente no sentido de adaptá-lo às suas necessidades e de evitar danos e prejuízos causados por fenômenos naturais”.

Recentemente, observa-se que as práticas e ações coletivas voltadas para a gestão do risco robusteceram-se quando deixaram de ser única e exclusivamente individuais, potencializando assim a prevenção, a preparação e, principalmente, a mitigaçao das ameaças e suas respectivas consequências. De toda maneira, esses aspectos possibilitaram que as localidades e comunidades sujeitas aos riscos desenvolvem-se socialmente. De acordo com ALMEIDA & PASCOALINO (2010, p. 8):

> “já no século XX, os riscos e as ameaça aos bens cresceram, sobremaneira, tanto em volume quanto em valor, havendo assim uma conscientização no tocante à ineficácia da gestão do risco individualmente, fomentando assim outras formas de gestão: prevenção – regulamentação da ocupação do solo; informações das comunidades em risco como a experiência vivenciada em desastres anteriores; previsão – sistemas de monitoramento, alerta e alarme; mitigação; organização e preparação para o evento adverso e, emergência e gestão de crise; e, reconstrução”.

Destaca-se que a perspectiva de GRRD, por ora apresentada, é real nos países desenvolvidos e ricos, gerando assim uma relação simbiótica entre desenvolvimento e GRRD, no entanto, nos países pobres e, ainda, em desenvolvimento percebe-se que as conjunturas políticas, socioeconômicas e culturais não coadunam com a doutrina e ações de GRRD. De fato, as ações, programas e politicas publicas voltadas para reconstrução agradam mais as populações quem vivem em áreas de risco vez que estes enxergam uma imediata pseudo melhora nas condições de vida local. De acordo com ANTOINE *et al* (2008, p. 23), a saber:

> “a temática da gestão do risco não se apresenta como prioritária diante de problemas muito mais preocupantes, ou seja, a cultura de risco e, consequentemente, sua gestão distanciam-se da realidade vez que cultural e historicamente a sociedade considera o desastre como um evento natural”.

Todavia, SANTOS (2012, p. 34) destaca que “o desastre é um processo social como origem no sistema social em que se estabelece, vinculando-se à produção das desigualdades na sociedade atual”.

Cabe ressaltar que o crescimento urbano descontrolado associado ao adensamento populacional nos grandes centros urbanos no país, principalmente, em áreas de risco; a carências e inexistência de infraestrutura básica – água, saneamento, coleta de lixo, saúde, educação, etc; e o baixo índice de desenvolvimento humano local atrelado a uma rota estrutura política vem gerando, desde a década de 50, ambientes de vultosa vulnerabilidade aos desastres cuja frequência e a magnitude vem aumentando ano após ano. De acordo

com THOURET (2007, p. 90), a saber:

> “os riscos naturais e suas consequentes catástrofes, nos países pobres em desenvolvimento, correlacionam-se principalmente à urbanização desordenada, acelerada e descontrolada; à degradação ambiental; à fragilidade da capacidade de resposta; e à pobreza”.

Destaca-se que os recorrentes desastres numa mesma região deterioram, mais ainda, a estrutura social e econômica, impedindo o seu desenvolvimento e deixando um amplo espectro de riscos e vulnerabilidades à espera do novo desastre, o qual possivelmente será mais avassalador. Segundo a UNISDR (2009, p. 13), “as medidas estruturais são corretivas, de curto prazo, paliativas, com possível impacto ambiental e geradoras de falsa segurança”, no entanto, são “mais populares entre os administradores municipais” segundo CASTRO (1999, v1, p.23).

A continentalidade do Brasil com toda a sua singularidade regional dos aspectos geoambientais, socioculturais e, porque não, políticos faz com que os principais perigos naturais recorrentes estejam relacionados a fenômenos morfodinâmicos, hidrológicos e, principalmente, climáticos, os quais ocasionam escorregamento de massa, inundações e seca conforme a região do país, sendo potencializados pela ação ou, principalmente, inação humana. De acordo com (SANTOS, 2007, p. 10), a saber:

> “Esses exemplos demonstram que desastres naturais afetam, sim, o Brasil. Porém, eles não são de origem tectônica, como é o caso de terremotos, tsunamis ou derrames vulcânicos. No nosso país os desastres tendem a estar relacionados a fenômenos climáticos, potencializados pela ação do homem.”

De fato, há uma relação intrínseca entre o aumento da degradação ambiental e as alterações climáticas com o aumento da intensidade dos efeitos dos desastres naturais. Não à toa, existe uma simbiose entre as consequências dos desastres e o incremento da vulnerabilidade socioeconômica local, ou seja, a piora nos índices de desenvolvimento social e econômico; deterioramento dos serviços públicos básicos como saúde, educação, habitação, transporte, etc.; e, ruptura da cadeia econômica produtiva local, o que é corroborado por FREITAS *et al* (2012, p. 1580), a saber:

> “Desastres atrasam ganhos de desenvolvimento econômico duramente atingidos e afetam todos os estratos socioeconômicos, instituições sociais e setores em maior ou menor intensidade; são endógenos à sociedade e o risco é construído através das múltiplas interações sociais e fatores de riscos que interagem com as vulnerabilidades preexistentes, levando a uma maior ou menor exposição das populações”.

Desta feita, mostra-se a imperiosa importância da GRRD não somente na minoração dos efeitos dos desastres e, consequentemente, na conservação das estruturas básicas socioeconômicas já apresentadas, o que é corroborado por SORIANO (2009, p.6), a saber:

> “Os desastres não devem ser tratados como fatalidades inesperadas, ou

> seja, com um grau de surpresa por parte dos atores relevantes em matéria de segurança. Estes atores, dentre eles a Defesa Civil, devem desenvolver estratégias mais efetivas de prevenção dos riscos, assim como planos emergenciais de contingência e mitigação no caso da ocorrência de desastres. Desta forma, identificando as comunidades que se encontram vulneráveis a alguma ameaça, caracterizando a vulnerabilidade dos lugares e desenvolvendo ações emergenciais e de prevenção acerca dos riscos antes que o desastre ocorra, não restringindo suas ações no pós-desastre".

Historicamente em relação aos desastres no Brasil, cabe destacar que se focou na gestão da urgência e da crise causada pelos mesmos e, principalmente, no pós desastre, ou seja, na recuperação e reconstrução do mesmo, o que impacta sobremaneira no desenvolvimento socioeconômico local. Igualmente, cita-se a incipiente cultura nacional de risco pautada no conhecimento, consciência e memória decorrente de desastres anteriores. De acordo com DE FREITAS & NETTO (2019, p. 92):

> "(...) os atores sociais dominantes passam a atuar no sentido de recuperar as estruturas sociais econômicas e físicas preexistentes ao desastre. Pois a partir dessas estruturas exercem sua dominação. Deste modo, se o modelo de sistema social existente antes do desastre teve papel importante para a ocorrências ou intensificação deste desastre, a reconstrução destas estruturas contribuirá́ novamente para a intensificação do risco à ocorrências de novos desastres. Essa concepção de desastres tende a reproduzir as condições existentes antes do desastre, dificultando a construção de processos de gestão que sejam realmente eficientes na redução das vulnerabilidades e, consequentemente, dos riscos gerados pelos desastres socioambientais".

Cabe destacar que o enfoque histórico nos programas e políticas públicas de recuperação e reconstrução terminam por desencorajar as iniciativas voltadas para à disseminação da cultura de prevenção, preparação e mitigação dos desastres, ou seja, de GRRD a qual demanda uma grande mobilização e integração dos entes públicos, governamentais, sociedade civil e, principalmente, dos moradores das regiões de risco. Essa integração visa discursão, formulação e implementação programas e políticas públicas consistentes que minorem, efetivamente, as consequências dos desastres.

De acordo com ALMEIDA & PASCOALINO (2010, p. 10): "a maioria dos munícipios brasileiros não possuem condições mínimas de recursos – econômicos, matérias e humanos qualificados – à fim de desenvolver e implementarem programas e políticas públicas de GRRD". Correlativamente, o autor comenta que "a frágil e insipiente participação dos órgãos públicos, sociedade e, principalmente, dos moradores de áreas de risco, bem como a integração dos mesmos apresentam-se, também, como aspectos enfraquecedores de tais programas e políticas públicas". De acordo com EIDR (2007, p.3):

> "No Brasil, o enfoque de gestão de risco é descentralizado. Os municípios devem coordenar a responsabilidade da redução de risco. As disposições administrativas e a legislação propõem somente um marco legal para a redução dos riscos de desastres. A exclusiva aplicação da política nacional

> de defesa civil, leis e regulamentos pertinentes por parte das entidades oficiais não é suficiente para diminuir a vulnerabilidade das pessoas expostas ao risco de ameaças".

A Secretaria Nacional de Defesa Civil (SNDC) é a única entidade, em nível nacional, responsável pela GRRD. Historicamente, destaca-se que as Defesas Civis estadual e, principalmente, municipal tem priorizado o desenvolvimento dos seus programas e ações norteadas para o pós-desastre dado o interesse comunitário e político local. Isso impacta sobremaneira nas estruturas socioeconômicas locais, as quais são destruídas e reconstruídas a cada desastre, ou seja, retardando assim o desenvolvimento regional.

De fato, segundo SORIANO (2009, p.4) os fatos supracitados no parágrafo anterior explicitam o porque das dificuldades de compreender a formulação e implementação, bem como a institucionalização da GRRD enquanto conjunto de ações, programas e políticas públicas que objetivam minorar os efeitos e consequências dos desastres os quais ano após ano incrementam a deterioração das estruturas socioeconômicas, empobrecendo mais ainda a região.

Destaca-se que durante a ocorrência dos desastres, os políticos e governantes aproveitam-se da fragilidade econômica e, principalmente, psicossocial da população para se apresentarem como verdadeiros messias, trazendo acalento imediato e, poucas e rotas melhorias para aqueles que acabaram de perder quase tudo ou tudo, inclusive a vida de entes queridos, ou seja, o pouco e roto passa a ser tudo nesse ciclo de pobreza e desastres para a população afetada, impedindo assim o desenvolvimento socioeconômico. De acordo com DA MATA SIQUEIRA (2021, p 6):

> "há uma concentração exorbitante de ações de governo e de poder público brasileiros, em geral, na remediação dos desastres, ou seja, no pós-desastre; o que se configura na prática em liberação de verbas emergenciais; distribuição de aluguel social, cestas básicas, colchonetes e remédios; incentivo à campanhas de doação de alimentos; criação de fundos de emergência à fim de fomentar a economia local; atuação emergencial da Defesa Civil, dos Corpos de Bombeiros, das Forças Armadas, entre outros".

Historicamente, as ações de reposta e recuperação, bem como os programas e políticas públicas de reconstrução, mesmo sendo inócuos e paliativos, costumam atrair mais atenção da população e, consequentemente, dos políticos em uma relação simbiótica de interesses. Infelizmente, esses aspectos desestimulam a disseminação e internalização de uma cultura de prevenção, mitigação e preparação aos desastres, ou seja, havendo assim uma baixa participação comunitária na formulação nos programas e politicas públicas de GRRD o que acarreta em uma grande dificuldade de mobilização das comunidades para a participação na implementação e efetiva execução.

Desta feita, destacam-se que as ações, programas e políticas publicas voltadas para a GRRD são as mais eficientes e eficazes vez que reduzem as vulnerabilidades

socioambientais e estruturais através da conscientização sobre a percepção dos riscos. Não à toa, essa deve associar-se a orçamento e investimentos em educação, gerenciamento e monitoramento – alerta e alarme – de áreas de risco à fim de que as consequências e impactos dos desastres sejam minimizadas, implicando assim na ruptura do desenvolvimento socioeconômico da região.

FREITAS *et al* (2012, p. 1585) reforçam que "o governo brasileiro deve promover uma mudança radical nos programas e políticas públicas do Sistema de Defesa Civil, devendo estas serem voltadas para a prevenção, preparação e mitigação dos desastres". Assim sendo, os autores em tela propõem que seja efetivamente fomentada a cultura da percepção de riscos entre nos brasileiros e que esta seja estabelecida, prioritariamente, nas escolas à fim de que a mesma seja internalizada pelas crianças e adolescentes e, assim, efetivamente reproduzidas nas localidades de risco.

Igualmente, os FREITAS *et al* (2016, p. 26) citam a necessidade de que se divulguem os conhecimentos dos riscos de desastres; que se produzam cartograficamente mapas de riscos e ameaças no âmbito estadual e, principalmente, municipal; que se incentive a universidade e comunidade científica a pesquisar e apresentar soluções de GRRD. Assim sendo, estes aspectos em conjunto além de minorarem os efeitos dos desastres e, consequentemente, alavancariam o desenvolvimento social.

Cabe destacar que além dos nítidos problemas já apresentados na relação estado sociedade no tocante à GRRD, há um grande óbice a ser enfrentado: a mobilização dos moradores de áreas de risco. De acordo com FREITAS *et al* (2016, p. 27) este problema ocorre devido a diversas questões de natureza politica, psicológica, de coesão social. O autor FREITAS *et al* (2016, p. 29), também comenta que:

> "é muito comum na literatura o relato da vultosa dificuldade de mobilização dos membros das comunidades expostas aos riscos, assim como demais atores governamentais e sociais, para a discussão da GRRD, especialmente fora dos momentos de crise ou imediatamente posteriores à ocorrência do desastre".

Outrossim, cabe comentar que a mobilização para se discutir a GRRD é um processo que traz à tona os parentes e amigos perdidos e toda a dor relacionada à tragédia, bem como toda a pobreza e desigualdade social vivenciada e experimentada pelos moradores de áreas de risco. Portanto, o melhor é: não falar no assunto! Assim, deve-se desnaturalizar o conceito de GRRD da noção de risco à fim de atrair a atenção e participação da população. De acordo com DE FREITAS & NETTO (2019, p. 94):

> "A entender os motivos da baixa mobilização. Uma delas é o histórico de autoritarismo e baixa participação popular que caracterizam a gestão pública (e privada no Brasil). Apesar de preconizada na legislação e nos manuais de boas práticas de gestão, a gestão participativa é ainda incipiente nas mais diversas áreas e também na gestão de riscos de desastres. Frequentemente,

> é realizada para atender às exigências formais, mas não possibilita uma participação efetiva na tomada de decisão".

Comenta-se que a população cria um distanciamento psicossocial em relação aos agentes técnicos e públicos em virtude da desigualdade social como de uma visão política elitista por parte de gestores e técnicos, a qual decorre da carência de uma formação técnico profissional transversal cuja aproximá-los-ia das populações mais pobres e com menos informações. De acordo com MATSUO *et al* (2019, p. 61) "os agentes públicos consideram a participação popular como um entrave nos processos decisórios que tende a aumentar o tempo de planejamento das ações".

Desta feita, percebe-se a fundamental importância em relação à efetiva institucionalização da participação comunitária na formulação, implementação e acompanhamento de programas e políticas públicas de GRRD, a qual minoraria sobremaneira o distanciamento social como a desigualdade social o que é corroborado por COMFORT (2005, p. 340) ao afirmar que "deve-se considerar as participações institucionais e comunitárias voltada à GRRD como uma estratégia que pode apresentar melhores resultados do que apenas o fortalecimento das estruturas administrativas formais de gestão".

Destaca-se que apenas estar presente não significa participar, como pode-se observar quando da participação, o que na verdade trata-se apenas da presença da população nos programas de políticas públicas de GRRD como exercícios de alerta e alarme e, desocupação de áreas de risco. De acordo com SANTOS (2007, p. 75) "apenas um diálogo horizontal, baseado em uma "ecologia de saberes" possibilita que as comunidades se sintam à vontade para participar efetivamente.

De fato, sem um diálogo horizontal, os projetos de gestão deixam de considerar as reais demandas e os conhecimentos próprios das comunidades, acarretando numa redução da participação efetiva da população em risco.

Cabe reforçar que é na fase de formulação de programas e políticas públicas de GRRD que são, efetivamente, construídas as relações sociais, ou seja, de confiança e integralidade entre a comunidade, os órgãos públicos e as entidades civis o que de fato é de suma importância para a eficaz implementação das mesmas. Esta fase inclui, também, as decisões relativas ao desenvolvimento socioeconômico; ao planejamento e ordenamento territorial; aos fluxos e movimentos demográficos, bem como aos programas e políticas públicas de habitação, educação, saúde, etc, ou seja, todo este arcabouço busca o desenvolvimento local, a redução da pobreza e, consequentemente, a melhora da qualidade de vida. De acordo com DE FREITAS & NETTO (2019, p. 96):

> "É nesta fase, portanto, que se estruturam as opções que terão influência decisiva para a dinâmica social dos desastres, podendo contribuir para a mitigação ou acentuação da vulnerabilidade e dos riscos frente aos desastres.

> Nessa fase são estabelecidas as dinâmicas operacionais de preparação para as situações de emergência. É durante a produção/reprodução social que podem ser construídos ou não instrumentos e políticas de prevenção e estabelecidos padrões de referência sociocultural que podem induzir ações de preparação aos desastres ou políticas de omissão que irão comprometer a posterior resposta em situação de crise".

Dado o que foi abordado em todo o capítulo, entende-se que as Políticas Públicas de GRRD são todas aquelas voltadas para a prevenção, preparação e mitigação dos desastres – algo intangível, indesejável e, diuturnamente, negável pelas populações de áreas de risco, daí a resistência à aderência as mesmas. Estas devem ser norteadas pela percepção do risco pelos órgãos governamentais, entidades sociais, de Defesa Civil e, principalmente, pela população supracitada.

Conforme visto, a percepção do risco associada às Políticas Públicas de GRRD desenvolve massa crítica local, fazendo com que a população cobre efetivamente ações, programas e politicas públicas voltadas para infraestrutura (habitação, educação, saúde, meio ambiente, etc), ou seja, promovendo melhoria da qualidade de vida e, consequentemente, desenvolvimento socioeconômico.

Espera-se que os programas e Politicas Públicas de GRRD apresentem resultados imediatos. Todavia, destaca-se que as mesmas devem ser duradouras e de longo prazo, bem como permanentes, ou seja, elas não devem ser transitórias e pertencentes a ciclos governamentais vez que necessitam de continuidade e aperfeiçoamento constante. Para tal é necessário que a população tenha informações e ate mesmo capacitação a fim de participar, consistentemente, de forma plural e interdisciplinar das politicas citadas no paragrafo anterior.

Deste feito, surge a primeira hipótese desta pesquisa:

H1: Os programas e políticas publicas de GRRD promovem resiliência, a qual faz com que as comunidades enfrentem melhor os desastres, minorando assim as suas consequências as quais solapam o desenvolvimento socioeconômico local.

Desta feita, comenta-se que a educação principalmente no primeiro e segundo segmento apresenta-se como um dos melhores caminhos à fim de ampliar a aderência comunitária às ações, programas e políticas públicas de GRRD, principalmente, as voltadas para a mobilização. De acordo com DA MATA SIQUEIRA *et al* (2021): "as ações de GRRD tem sido as estratégicas mais promissoras para fortalecer a mobilização da comunidade".

2.2 Educação de redução de risco de desastres

A temática do Desenvolvimento sustentável tem incluído, relevantemente, o mister da GRRD em sua agenda, destacando-se assim a necessidade de investimentos em programas e políticas públicas voltadas à educação.

Desta feita, vem-se constituindo á área intitulada Educação para Redução de Risco de Desastres (ERRD). Segundo SELBY & KAGAWA (2012, p. 35) a ERRD pode ser compreendida como o processo pelo qual os sujeitos de aprendizagem são motivados a construir uma compreensão das causas e consequências dos riscos de desastres, de modo a torná-los aptos a proativamente, atuarem na prevenção, mitigação, na emergência e a se tornarem resilientes aos desastres.

A ERRD seja ela formal ou informal contribui, sobremaneira, na GRRD dado que a educação faz com que os sujeitos transformem a realidade por eles vivenciadas, contribuindo assim nesse caso específico (ERRD) para a constituição de uma sociedade menos vulnerável, mais resiliente, menos desigual social e economicamente.

De acordo com UNESCO (2005, p. 55):

> "As crianças que sabem como reagir no caso de terremoto, os líderes comunitários que aprendem a avisar a sua comunidade a tempo de se protegerem dos riscos e camadas sociais inteiras que forma ensinadas a se preparar para enfrentar os desastres naturais contribuem para melhorar as estratégias de atenuação dos efeitos dos desastres. Educação e saber fornecem à sociedade estratégias de autoajuda que diminuem sua vulnerabilidade e melhoram sua vida".

Portanto, cabe esclarecer que ERRD procura estimular os sujeitos à reflexão crítica sobre a sua realidade concreta, como também a visão histórico dialética, na medida em que questionamentos críticos da realidade pelo sujeito vislumbram não só a sua conscientização, mas, principalmente, garantir a capacidade de transformação da sua realidade através das suas habilidades e atitudes exploradas por processos pedagógicos.

Não à toa, a educação, como um grande propulsor de desenvolvimento socioeconômico, possui um relevante e imprescindível protagonismo no estabelecimento e fortalecimento de comunidades seguras, resilientes e sustentáveis, minorando assim os riscos e as consequências dos desastres, ou seja, a ERRD apresenta-se como um catalizador da melhora da qualidade de vida local. De acordo com SILVA e MACEDO (2007, p. 11):

> "o papel primordial dos estudiosos da percepção de risco é educar capacitando tecnicamente os moradores das áreas de risco e profissionais de outras áreas, por meio da transmissão de conhecimentos, com o intuito de transmutar a simples intuição psicológica que possuem sobre os eventos que possam ocorrer, em um olha mais técnico e, portanto, mais real dos problemas aos quais estão sujeitos, bem como alertá-los sobre como agir em situações de necessidade".

Desta feita, faz-se necessário a implementação da temática de ERRD e, principalmente, a efetiva aderência a mesma por toda a comunidade escolar – docentes, discentes, pedagogos e corpo técnico. Para tal, é preponderante que haja a inserção transversal da temática de ERRD nos currículos escolares, bem como investimentos

consistentes e constantes na formação dos profissionais de educação e, principalmente, o encorajamento e incentivo a participação dos alunos à fim de internalização a cultura de percepção de risco e, consequentemente, de GRRD, alterando assim o status quo socioeconômico local. De acordo com SELBY & KAGAWA (2012, p. 21), a saber:

> “os métodos em ERRD contemplam, pelo menos, os seguintes elementos: conteúdo; tipo prática educativa - formal ou não-formal; ferramentas pedagógicas; tipos de atividades – teóricas expositivas, práticas de campo, etc; a transversalidade do tema; a carga horária; e, capacitação dos professores, pedagogos e corpo técnico”.

De fato, para SELBY & KAGAWA (2012, p. 27) tais aspectos bem trabalhados incrementam a capacidade crítica dos discentes, fazendo-os o questionar às condições socioeconômicas as quais são expostos. Comenta-se, também, que é de fundamental importância que sejam oferecidos aos professores capacitação de percepção de rico de desastre, ameaças e vulnerabilidades como internalizar nos mesmos o conceito de GRRD dado que sem estes aspectos não há como, efetivamente, os professores desenvolverem programas e políticas públicas de ERRD no ambiente escolar. De fato, o envolvimento dos professores é importantíssimo para a ERRD seja internalizada pelos alunos. De acordo com MATSUO (2019, p. 63):

> “Curso de Formação de Professores para GRRD a fim de que os mesmos incluam o tema desastre de forma integrada aos conteúdos do ensino através de atividades práticas, teóricas e de campo, bem como colaborem para o desenvolvimento da percepção do risco dos atores escolares, proponham ações praticas de GRRD e construam uma visão crítica sobre a produção social dos riscos de desastres”.

Destaca-se, também, que os programas e as políticas públicas de ERRD devem ser planejados e desenvolvidos, envolvendo a comunidade à fim de que a mesma contribua e se sinta participe do processo, havendo assim aderência aos mesmos. De acordo com XIMENES *et al* (2017, p. 3910), a saber:

> “O estabelecimento de uma rede de ERRD tem como premissa a criação e combinação de projetos de GRRD através da educação, tendo como principais partícipes os atores escolares (alunos, professores, gestores, funcionários) e outros agentes locais como agentes de defesa civil, profissionais de saúde e os moradores das áreas de risco”.

Cita-se que as mesmas devem sem implementadas através de processos educacionais participativos, considerando-se a aprendizagem ativa, interativa e, que as mesmas sejam norteadas por ação que valorizem na comunidade a prevenção, preparação e mitigação dos desastres, o que é corroborado por VALENCIO *et al* (2010, p. 47), a saber:

> “dentre as tecnologias sociais simples, de baixo custo, acessíveis e que incitam a participação, destacam-se as chamadas maquetes interativas”. De fato, essas ações e medidas privilegiem a GRRD, promovendo assim o desenvolvimento socioeconômico local”.

Nota-se, também, a preponderante importância de um currículo contextualizado, atualizado e adaptável à realidade local cuja a transversalidade deva ser fortemente considerada, contribuindo assim para uma formação mais crítica e realista.

De acordo com SULAIMAN (2014, p 82):

> "as bases de educação para prevenção de risco de desastres que, além dos conhecimentos do campo da ciência e a técnica das medidas de preparação, considera a experiencia, o saber local, o conhecimento comunitário, e a participação como elementos para entender o risco de desastre e para se construir uma cultura de prevenção e resiliência de base comunitária".

Correlativamente, faz-se necessário, também, a participação dos órgãos e instituições do sistema de Proteção e Defesa Civil no processo citado. Assim sendo, os estudantes tornar-se-ão protagonistas e questionadores diante dos problemas socioambientais e socioeconômicas locais vez que os mesmos cobrarão melhores condições e, consequentemente, qualidade de vida. O que é corroborado abaixo por MARCHEZINI *et al* (2019, p. 106) quando o mesmo cita o caso da cidade do Rio de Janeiro, a saber:

> "A defesa civil do município do Rio de Janeiro realiza diversas achoes de ERRD. Além do Projeto Defesa Civil nas Escolas, o centro de treinamento da instituição realiza ações de educação, conscientização e treinamento em comunidades carentes (Projeto Núcleo de Resiliência), em instituições religiosas (Serviço Eclesiástico) e com grupos voluntários (Associação de Jipeiros e Radioamadores, por exemplo), além de interagir com pesquisadores e especialistas de universidades e institutos de pesquisa".

Nesse sentido, cita-se como praticas de ERRD a serem desenvolvidas na escola: a inicial conscientização da percepção do risco e, consequentemente, o mapeamento das áreas de risco no entorno na escola, bem como a fomentação de possíveis medidas de prevenção, preparação e mitigação as mesmas; a construção de estacoes meteorológicas; o estabelecimento de sistemas de alerta e alarme; simulados de evacuação; e, por fim, a produção de seminários e debates inclusivos. De acordo com MARCHEZINI *et al* (2019, p. 104):

> "Por vezes, a existência de sistema de alerta comunitário pode ajudar a aumentara a capacidade de autoproteção, isto é, de conviver com os riscos, de saber reconhecer os sinais de instabilidade do terreno, de diminuir sua exposição aos perigos de um deslizamento durante uma chuva intensa".

Não à toa, as boas praticas desenvolvidas no âmbito escolar conjuntamente com os órgãos do sistema de Proteção e Defesa Civil minoram as consequências dos desastres, protegendo assim as ações, programas e politicas públicas voltadas para o desenvolvimento socioeconômico. De acordo RIBEIRO & FREITAS (2020, p. 11):

> "há de se trazer a comunidade escolar para dentro do processo de planejamento da ERRD. Igualmente, deve-se avaliar quantitativa e, principalmente, qualitativamente todo o processo pedagógico de ERRD à fim

> de aprimorar o mesmo".

Igualmente, comenta-se que os moradores de comunidades pobres e de risco se sentem distante dos políticos e dos órgãos públicos em geral, em especial, dos que atuam na GRRD dada as constantes perdas e mortes decorrentes dos recorrentes desastres. Desta feita a inserção de programas e políticas públicas de ERRD deve ser utilizada e fomentada no ambiente educacional, incutindo e internalizando nos alunos que a mesma é grande utilizada para a melhoria da qualidade de vida da sua família e, principalmente, para a manutenção do seu maior bem: a vida! De acordo com MARCHEZINI (2018, p. 533).

> "A ERRR deve esclarecer as ameaças da cidade e suas possíveis consequências; estabelecer a relação entre educação ambiental e a ocorrência de desastres socioambientais; promover a conscientização dos alunos sobre os diversos tipos de riscos característicos da comunidade e as respectivas ações proativas de mitigação das vulnerabilidades; estimular a discursão sobre o tema dentro das casas, no ambiente familiar; incentivar a formação de uma cultura de prevenção na sociedade de como um todo".

Cabe destacar que as ações e práticas do planejamento em ERRD devem ser norteadas pela internalização da percepção do risco, a qual farão os alunos entenderem o porque da necessidade de engajamento nas respectivas ações de prevenção, preparação e mitigação dos desastres, para tanto, também se faz necessária a utilização de métodos pedagógicos condizentes à realidade local (a situação socioeconômica e política; as características dos alunos; e, formação professores) à fim de aproximar e integrá-los mais ainda das ações, programas e políticas públicas de GRRD. De acordo com SELBY & KAGAWA (2012, p. 210):

> "A literatura voltada para a ERRD aponta geralmente, para três eixos fundamentais do planejamento das ações educativas: os objetivos da atividade; o método empregado para alcança-los e os sujeitos da aprendizagem, isto é, o público envolvido".

De fato, todas as pessoas ensejam viver em um ambiente mais seguro e desenvolvido socioeconomicamente. Todavia, é de fundamental importância se conhecer os riscos, ameaças e vulnerabilidades que o permeiam dado que sem esses a pessoa poderá encontra-se em uma situação de risco e insegurança sem perceber. De acordo com a UNISDR/ONU (2009, p.30):

> "a população deve conhecer as causas, natureza e efeitos do risco e que ao mesmo tempo promove uma série de competências e habilidades que lhes permitem contribuir de forma proativa para a prevenção e mitigação dos desastres".

Nessa esteira, cita-se que a Proteção e Defesa Civil, a qual tem responsabilidade legal de promover ações que protejam a vida em locais de risco, não possui estrutura para assumir sozinha as ações, programas e políticas públicas voltadas para o estimulo e

conscientização da população em relação à percepção do risco e, consequentemente, a GRRD.

Todavia, isso pode ser superado através da formação de redes norteadas pela GRRD as quais devem fundamentar-se na ERRD, pois é através da educação e formação de crianças e jovens que se consegue mudar, efetivamente, a condição socioeconômica local. De acordo com DA-SILVA-ROSA *et al* (2015, p. 217):

> "O ator estatal, como o implementador de políticas públicas e, consequentemente, o regulador dos usos dos recursos naturais, tem a responsabilidade de garantir a sobrevivência, investindo na mitigação dessa insegurança".

Por tudo que foi abordado no capítulo, entende-se a educação como uma grande ferramenta para a redução de desastres vez que a mesma fomenta uma, consistente e efetiva, compreensão das causas e consequências dos desastres, transformando assim o objeto de interesse e cobrança da população frente aos órgãos públicos e políticos, ou seja, a comunidade passa a priorizar a GRRD (prevenção, preparação e mitigação) do que a Gestão do Desastre (resposta e reconstrução).

Deste feito, surge a segunda hipótese desta pesquisa:

H2: As ações de ERRD fazem com a população priorize os programas e politicas públicas voltadas para a GRRD em detrimento das de Gestão de Desastres, vez que aquelas mantém o desenvolvimento socioeconômico quando da ocorrência dos desastres.

A ERRD forma e estabelece uma grande e potente massa crítica a qual passa a cobrar dos órgãos públicos e sociedade civil como um todo a transformação da realidade a qual os mesmos estão inseridos, ou seja, a melhora da qualidade de vida e a, consequente, promoção de desenvolvimento socioeconômico. Não à toa, onde são desenvolvidos ações, programas e políticas públicas de ERRD tem-se a GRRD bem estabelecida, havendo assim a melhora da qualidade de vida e como efeito imediato a redução do numero de óbitos decorrentes dos desastres.

Deste feito, surge a terceira hipótese desta pesquisa:

H3: As ações de ERRD fazem com a população desenvolva massa crítica, fazendo-os cobrar dos órgãos públicos ações, programas e politicas públicas que, efetivamente, gerem desenvolvimento socioeconômico.

Cita-se, também, a necessidade inicial da formação e engajamento dos professores e formadores diretos ou indiretos, bem como que temática de GRRD seja inseria transversalmente através da ERRD. Por fim, destaca-se que a ERRD potencializa a mobilização local para a GRRD, construindo assim uma sociedade menos vulnerável; mais resiliente; e menos desigual social e economicamente.

2.3 Capital social

Entende-se o capital social como um recurso coletivo, o qual é norteado por normas e redes de intercâmbio e confiança entre os indivíduos. O capital social não deve ser confundido com o capital humano, nem com infraestrutura, sendo o mesmo multidimensional, o que é corroborado por BOURDIEU (1980, p.30), a saber: “o capital social é a soma dos recursos decorrentes da existência de uma rede de relações de reconhecimento mutuo institucionalizada em campos sociais”.

De acordo com MARTELETO & SILVA (2004, p.43):

> “O capital humano engloba as habilidades e conhecimentos dos indivíduos que, em conjunto com outras características pessoais e o esforço despendido, aumentam as possibilidades de produção e de bem-estar pessoal, social e econômico”.

Cabe destacar que a produção e, consequente, aquisição de capital social baseia-se em fatores culturais e sociopolíticos. Não à toa, deve-se entender a sua constituição, a qual bem utilizada passa a ser um grande recurso para a promoção de inclusão social e, principalmente, de desenvolvimento socioeconômico especialmente em comunidades carentes e de risco.

De acordo com MULS (2008, p. 7):

> “O capital social, por sua vez, é definido como as normas, valores, instituições e relacionamentos compartilhados que permitem a cooperação dentro ou entre os diferentes grupos sociais. Dessa forma, são dependentes da interação entre, pelo menos, dois indivíduos”.

Destaca-se que o capital social depende do nível de confiança das relações e do grau de expectativas da população local, o mesmo influencia sobremaneira a ação coletiva do grupo. O verdadeiro proprietário do capital social não é o indivíduo, mas a comunidade como um todo, o qual é obtido através da rede de relações já existentes ou constituídas conforme os objetivos de melhoria de qualidade de vida e desenvolvimento socioeconômico.

De acordo com MENDONÇA & PINHEIRO (2008, p.5):

> “O capital social é uma forma de capital, e, embora sua definição seja alvo de discussão na ciência econômica, algumas características parecem se destacar em alguns estudos, como a não-ocorrência de retornos decrescentes; que o capital social se aprecia com o uso (não se deprecia, portanto); é produzido coletivamente a partir das relações sociais existentes nas comunidades, mas seus benefícios não podem ser antecipadamente mensurados”.

O capital social é um fator de inter-relação positiva entre os membros de uma comunidade, o qual possibilita compreender, também, os relacionamentos que potencializam o fortalecimento de determinados grupos sociais, bem como a capacidade dos mesmos em formalizar as demandas e reinvindicações perante o poder público e demais instâncias

sociais, as quais produzirão desenvolvimento socioeconômico pautado na reciprocidade das ações comunitárias e no bem coletivo.

De acordo com DOS SANTOS *et al* (2018, p.11).

> "o desenvolvimento enquanto processo multidimensional corresponde a mudanças qualitativas quanto ao acesso aos bens públicos e a participação política para a formulação das decisões políticas cujas consequências afetam as diversas dimensões da vida social".

COLEMAN (1994) aplicou o conceito de capital social à fim de compreender a participação e o engajamento da sociedade e os seus efeitos nas instituições democráticas e na qualidade do governo. Destaca-se que os indivíduos organizam suas ações como se posicionam nos espaços políticos em função do nível de formação, informação, socialização, respectiva mobilização e interesses pessoais e coletivos. Isso impacta no desenvolvimento local conforme a robustez e consistência das relações sociopolíticas constituídas. De acordo com HIGGINS (2005, p.33): "os fluxos de informação e o conhecimento produzido pelos laços existentes entre os membros da comunidade dependem de características culturais, sociais e econômicas".

HIGGINS (2005, p.37), também, comenta que:

> "O capital social gera externalidades, mas sua análise deve transcender esse ponto, isto é, o capital social entendido como um conjunto de redes e normas, permitindo a redução dos riscos decorrentes das relações entre desconhecidos e, consequentemente, dos custos de transação".

Cabe destacar que não basta, apenas, identificar os partícipes das redes de produção de capital social, mas sim compreender a sua importância socioeconômica e, principalmente, política para a comunidade. Trata-se de um desafio para aqueles interessados em usar o capital social para promover ações, programas e políticas públicas voltadas para o desenvolvimento socioeconômico.

De acordo com PUTNAM (1993, p. 177):

> "Assim como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse (...). Por exemplo, um grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e que depositem ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muito mais do que outro grupo que careça de confiabilidade e de confiança".

Assim sendo, comenta-se a importância do acesso à educação na formação e constituição do capital social em razão da perspectiva de ampliação da aptidão para o entendimento da experiência social como para o desenvolvimento de capacidades de produção de soluções coletivas à fim de melhorar as condições de vida e, principalmente, em relação demandas pertinentes ao desenvolvimento. De acordo com SANTOS *et al* (2018, p.7):

> "O acesso à educação constitui fator interveniente na constituição do capital social. A educação apresenta-se como prática social fundamental presente em diversos ciclos sociais. Diante desse quadro, a educação pública escolar assume um papel fundamental quanto aos métodos formativos que se manifestam por meio de diferentes modalidades, níveis e ciclos educativos que são frutos de políticas publicas e, portanto, diretamente afetados. A escola se apresenta como instituição estabelecida pela sociedade e dispõe de organização interna que reflete o contexto social no qual se encontra inserida".

Destaca-se que o capital social e a educação são variáveis relacionadas ao desenvolvimento, sendo este um processo plural e multimodal. Dai a necessidade de integrá-los à fim e potencializar os seus efeitos na diminuição da desigualdade e, consequentemente, minoração das barreiras que freiam as ações, programas e politicas publicas voltadas para o desenvolvimento socioeconômico. Não à toa, há uma correspondência entre o desenvolvimento socioeconômico e o acesso às condições sociais menos assimétricas vez que há uma correlação entre a inclusão produtiva e o exercício efetivo dos direitos políticos, sociais e civis.

De acordo com COLEMAN (1994, p. 27), a saber:

> "Observa-se que os limites do desenvolvimento econômico e social podem inibir a constituição do capital social quanto à sua aptidão para articular o enfrentamento de condições adversas. Neste sentido, o acesso à educação implica na disponibilização de um recurso necessário para a organização em redes de sociabilidade e ação coletiva pertinentes ao capital social".

Daí, a preponderante importância do ambiente escolar, onde as relações multiculturais e interagências ganham espaço e importância, estabelecendo assim uma rede diversificada e plural de convivo e comunicação na comunidade, robustecendo assim o capital social, o qual será de fundamental importância para o desenvolvimento socioeconômico local. De acordo com SANTOS *et al* (2018, p.9): "a educação possui um protagonismo no crescimento do capital humano, sendo o capital social um recurso para o indivíduo pertencente a uma determinada estrutura".

De acordo com UPHOFF (2000, p. 221):

> "Precisamos criar comunidades voltadas para o aprendizado e para o ensino que capacitem os estudantes a orientarem o próprio aprendizado em prol de maior rigor, coerência e complexibilidade; a aumentarem o comprometimento intelectual, social e emocional com os outros; e a favorecer abordagens dinâmicas e colaboradoras para o aprendizado que os possibilitem desenvolver métodos integrados e sérios de aquisição de conhecimentos. (...) Para estudantes de todas as idades, devemos criar comunidades voltadas para o aprendizado, que possam dar força, tempo e voz à indignação e à criatividade deles".

O ambiente escolar apresenta-se, mesmo que os seus efeitos levem um longo tempo a serem percebidos, como um fomentador de comunidades voltadas à colaboração

e a participação sociopolítica dado que a informação consistente e a reflexão crítica norteiam a geração do conhecimento e a efetiva ação social, impactando relevantemente nas questões socioeconômicas e políticas.

Igualmente, cita-se a necessidade do relacionamento com outras esferas para além do ambiente escolar e comunitário, os quais devem ser influenciados pelo capital social e suas respectivas redes sociais à fim de operarem como mediadoras entre a sociedade e o Estado, o que é corroborado por DE SOUZA FILHO (2002, p. 11) quando a mesma cita que "as comunidades compostas por indivíduos, abertos à mudança e preparados para criarem e inovarem, entendam a importância do trabalho em conjunto e do civismo".

De acordo com MARSHALL (1998, p.11):

> "O conhecimento construído pela comunidade em um contexto de mudanças, no qual os papéis do Estado e do mercado vêm se alterando, ressalta a importância da organização de redes de contato que mobilizam recursos materiais e simbólicos para a transformação social, promovendo novas e complementares formas de apropriação e produção de conhecimentos e, também, da transferência e gestão de informações, fora da regulação estatal".

Cabe destacar que ações participativas como o capital social fomentam e catalisam novas praticas na comunidade, bem como instam programas e políticas públicas de estimulo ao engajamento participativo em redes de colaboração local. Isso deve-se ao interesse decorrente de uma nova visão participativa sobre o desenvolvimento socioeconômico, o qual reforça o papel das organizações e redes locais constituídas independentemente do Estado. De acordo com PUTNAM (1993, p. 127): "as ações políticas não podem ignorar as informações que os próprios grupos elaboram a partir de seus universos locais de vivência, interação e trabalho".

Capital social é um elemento intangível das relações sociopolíticas, o qual atua como um catalizador das ações individuais e, principalmente, das coletivas. De acordo com COLEMAN (1994, p. 31)÷ "as bases teóricas para a mensuração empírica dos impactos do capital social são bastante claras, mas o mesmo não acontece com a identificação dos mecanismos associados à criação do capital social".

Embora possua características de bem público, observa-se nele um aspecto único, qual seja, a sua produção é, necessariamente, coletiva. Assim, quanto maior a presença do capital social em uma região, possivelmente, maior também serão os indicadores de desenvolvimento socioeconômico.

De acordo com MARSHALL (1998, p.17):

> "sua mensuração é problemática e, embora ele possa ser associado ao desenvolvimento, especialmente local, sua promoção não é trivial, ou seja, como ele está incrustado nas redes de relações sociais, não é evidente, do ponto de vista das pesquisas na área de economia, como a sua expansão ou modificação pode afetar o bem-estar de seus componentes".

Todavia, deve-se entender que o capital social não é capaz, por si só, de encontrar soluções para todos os percalços da exclusão social, bem como ser a grande e única solução para resolver os problemas relacionados à pobreza e ao baixo nível de desenvolvimento socioeconômico. Não à toa, CÁZARES (1999, p. 521) comenta que "o conceito de capital social sofreu duras críticas em virtude da sua utilização indiscriminada". Assim sendo, comenta-se a importância do capital social nas ações, programas e políticas públicas de GRRD, mas ressalta-se que o mesmo não é condição *sine qua non* para que as mesmas efetivamente ocorram.

O capital social incrementa as ações de GRRD através da efetiva participação de atores locais com as suas linguagens e visões, os quais procuram validar a sua lógica de produção de conhecimentos e informações a respeito das questões em pauta no cenário da precariedade das condições de vida da população. De acordo com BOURDIEU (1980, p. 27): "existem evidências de que o capital social pode ser usado para promover a redução da pobreza, o desenvolvimento e o bem-estar social, o que aproximaria os interesses da sociologia e da economia nesse campo".

Por fim, destaca-se que a Proteção e Defesa Civil, como um sistema multimodal e interdisciplinar, deve-se utilizar, também, do capital social o qual é multidimensional, incorporando assim diversos e distintos níveis de informação, participação e análise ao sistema em tela à fim de diminuir as desigualdades locais, bem como promover desenvolvimento socioeconômico.

De acordo com PUTNAM (1993, p. 123)

> "A compreensão dos fluxos de informação, de conhecimento e de poder que permeiam o capital social, e o papel dos diferentes atores envolvidos pode permitir a elaboração de políticas públicas de inclusão e geração de bem-estar, que vão do acesso a serviços públicos de saúde e educação ao crédito para funcionamento dos negócios".

De fato, as ações, programas e politicas públicas de Proteção e Defesa Civil, em especial, de GRRD são mais efetivas quando imergem na interação com a população, entidades civis, órgão públicos e o sistema de Proteção e Defesa Civil. Essa interação estabelece uma relação positiva simbiótica entre a população e os políticos dado que os primeiros ganham com a redução das desigualdades e, consequente, desenvolvimento socioeconômico e os políticos com os seus votos devido aos bens auferidos.

Por tudo que foi visto no capítulo, entendeu-se o capital social como um recurso coletivo intangível e multidimensional, o qual envolve sinergeticamente toda a comunidade à fim de transformar a realidade socioeconômica local. O mesmo baseia-se em laços locais morais, culturais e socioeconômicos de confiança, os quais propiciam a cooperação entre os diferentes grupos sociais.

De fato, o capital social produz externalidades, aumentando assim as possibilidades

de produção de bem-estar socioeconômico. Em termos de GRRD, observa-se que o mesmo fortalece as comunidades, tornando-as mais seguras, resilientes e sustentáveis, ou seja, diminuindo as desigualdades, bem como fomentando o desenvolvimento social e econômico local.

Deste feito, surge a quarta hipótese desta pesquisa:

H4: O capital social, percebido por meio da mobilização, fortalece a aderência comunitária às ações de GRRD.

Deste feito, surge a quinta hipótese desta pesquisa:

H5: O capital social, percebido por meio da mobilização, aumenta a participação da população na formulação e implementação de programas e políticas públicas, fazendo com que as mesmas sejam consistentes e gerem desenvolvimento socioeconômico.

3 | DESENVOLVIMETO

A Proteção e Defesa Civil, conforme a Lei n0 12.608, de 10 de abril de 2012, constitui o "conjunto de ações de prevenção, preparação, mitigação, resposta e recuperação voltadas à proteção e a Defesa Civil destinadas a redução do risco de desastres". Trata-se de uma política publica regulamentada por leis e normas nos três níveis de poder: federal, estadual e municipal.

O mega desastre da Região Serrana do Estado do RJ em janeiro de 2011 vitimou cerca de mil pessoas e deixou milhares de desabrigados e desalojados, sendo este o maior desastre natural da história do país. Este evento deixou a população do país comovida e sensibilizada, o que fez com que a mídia e os órgãos de controle e fiscalização pressionassem o governo a tomar medidas que mudassem as politicas públicas de Proteção e Defesa Civil, visando à minoração do número de óbitos decorrentes dos desastres no país. É neste contexto que foi publicada a Lei no 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de proteção e Defesa Civil (PNPDC).

A nova PNPDC força os governos estaduais e, sobretudo, os municipais, os quais estão no *locus* do problema - a ocupação de áreas de riscos geológicos e hidrológicos a desastres naturais - a mudarem a concepção da gestão das políticas púbicas de Proteção e Defesa Civil, ou seja, agir preventivamente aos desastres e não reativamenente ao mesmo.

3.1 Caminhos metodológicos

Este estudo foi realizado sob uma perspectiva exploratória e descritiva. Exploratória porque proporciona uma visão ampliada sobre um determinado assunto, com a busca de antecedentes e o aprofundamento de uma realidade específica e é indicada quando o tema escolhido é pouco explorado (TRIVIÑOS, 1987; GIL, 2010), caso da ERRD, com reduzida

produção acadêmica sobre RRD (MATSUO *et al*., 2019). Já a perspectiva descritiva tem a intenção de conhecer e descrever as características, os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987; GIL, 2010).

Para o desenvolvimento da pesquisa realizaram-se entrevistas, a partir de roteiro semiestruturado e registrado em áudio com um dos principais gestor do sistema de Proteção e Defesa Civil no Estado do RJ e com os Coordenadores de Proteção e Defesa Civil dos municípios com maiores índices populacionais no RJ. A discussão foi conduzida de forma a analisar quais os impactos das políticas públicas de Proteção e Defesa Civil de GRRD na promoção de desenvolvimento social e econômico.

Organizou-se o roteiro a partir de cinco eixos temáticos: (a) os efeitos dos programas e políticas públicas de GRRD na promoção de resiliência e desenvolvimento socioeconômico local; (b) os efeitos da ERRD na priorização da população em programas e politicas públicas voltadas para a GRRD em detrimento das de gestão de desastres; (c) o desenvolvimento de massa crítica através da ERRD com a respectiva cobrança da população frente aos governantes; (d) a mobilização como ferramenta de aderência comunitária às ações de GRRD; (e) a mobilização na formulação e implementação de programas e políticas públicas propicia desenvolvimento socioeconômico.

Escolheu-se os municípios pelos aspectos, a saber: possuírem elevado índice populacional; o histórico de desastres com inúmeras comunidades em áreas de risco de desastres, tendo diversas e distintas tipologias de riscos; os distintos níveis socioeconômicos e culturais entre os municípios como internamente; a distinta estrutura política e governamental; a organização e interrelacao da Proteção e Defesa Civil municipal com os demais órgãos municipais.

A proposta metodológica se baseou na horizontalidade do diálogo e nos longos anos de experiencias e vicissitudes dos entrevistados. Assim, a pesquisa de campo deu-se além dos momentos destinados exclusivamente à coleta dos dados, pois foi oportunizado uma convivência a qual permitiu conhecer um pouco das inquietações, frustações e demandas dos gestores de Proteção e Defesa Civil.

3.2 Resultados e discusoes

Na dissertação de mestrado deste estagiário - "Uma análise endógena do sistema de Proteção e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro, no Biênio 2012-2014, sob a ótica das relações político-administrativas" (Borges, 2014), pôde-se entender o porquê dos gestores de Proteção e Defesa Civil, governantes e a comunidade priorizarem as ações de resposta e reconstrução, ou seja, os programas e políticas públicas de gestão dos desastres.

Nesse contexto, a referida dissertação demonstrou a ineficiência dessas políticas, vez que, ano após ano, o numero de óbitos decorrentes dos desastres naturais vem aumentando e, nos pouquíssimos lugares onde foram desenvolvidas políticas públicas

de GRRD, o número de óbitos diminuiu sobremaneira. De fato, parece haver um grande desinteresse quanto às políticas públicas de Proteção e Defesa Civil, vez que as mesmas, em sua maioria, comprometem o orçamento governamental e seu ciclo se completa para além dos quatro anos do mandato, podendo, assim, trazer sérios danos eleitorais ao governante.

Segundo DO ESPIRITO SANTO (2017, p.2) a efetiva gestão na aplicação de recursos públicos e maiores aportes orçamentários em Proteção e Defesa Civil reduzem, sobremaneira, as ocorrências e os impactos negativos decorrentes dos desastres. De acordo com entrevistado 2:

> "Geralmente os recursos para as ações estruturais são altos, geralmente os principais munícios do RJ não possuem esses recursos, não dispões desses valores. Precisamos captar recursos estrangeiros e nacionais enfim todo tipo de recurso necessário e para tal e necessário já ter um planejamento, tendo esse planejamento e capacidade de captação de recurso os projetos se tornam atrativos então o chefe do executivo vai entender que ele pode abraçar porque ele terá fonte de recurso para bancar e com isso toda a governança vira a reboque."

Já o entrevistado 3 cita que um gestor de Proteção e Defesa Civil precisa mais do que pensar os projetos, ele precisa pensar os meios de executar este projeto. Não à toa, um dos maiores problemas na GRRD é orçamento, pois uma Proteção e Defesa Civil sem orçamento torna-se fraca, ou seja, não basta apenas o gestor de Proteção e Defesa Civil entender os problemas da cidade, faz-se necessário ter projetos e, assim, captar recursos.

A principal e mais óbvia das políticas públicas de Proteção e Defesa Civil - a remoção e realocação - desagrada sobremaneira os moradores das áreas de risco, sendo de alto risco de percepção negativa no processo eleitoral. Assim, os governantes as postergam e culpam as condições climáticas quando da ocorrência dos desastres e, consequentemente, dos óbitos que, por sinal, aumentam a cada desastre, mostrado nos veículos de imprensas.

É nesse cenário de pobreza e dor que aparecem com o "pé na lama" os oportunistas, à fim de se solidarizarem ao sofrimento e, principalmente, prospectarem o voto daqueles que buscam um ombro e conforto, no momento de desespero. Assim, as agendas de políticas públicas de Proteção e Defesa Civil voltam à tona para, depois, adormecer até o próximo desastre. E todo ano a mesma indagação pública e midiática.

De acordo com ANTOINE *et al* (2008, p. 23) a temática da GRRD não se apresenta como prioritária diante de problemas muito mais preocupantes, vez que historicamente a comunidade considera o desastre como um evento natural. Há muitas Defesas Civis que ainda trabalham prioritariamente na gestão do desastre, o que é inadmissível vez que o morador de área de risco necessita conhecer o risco ao qual está submetido, pois assim se desenvolverá a cultura da percepção do risco e, consequentemente, a formação de massa crítica para o desenvolvimento da GRRD na comunidade.

O que é corroborado pelo entrevistado 2, a seguir:

> "Hoje não cabe mais amenizar: é falar a verdade. Quando a gente fala a verdade, instrui, capacita, informa a gente espera não só estar ajudando diretamente como fazer como que ele também forme massa critica e pressione o poder publico a solucionar aquelas questões. Nesse sentido que a gente trabalha: dar entendimento para que ele perceba os riscos que ele está submetido e desenvolva massa crítica à fim de exercer pressão coletivamente sobre as autoridades políticas"

Segundo o entrevistado 3 os desastres trazem prejuízos socioeconômicos e são uma ameaça crescente, sendo assim deve-se ter a RRD como uma estratégia permanente na identificação, avaliação e redução das vulnerabilidades socioeconômicas. A Gestão de Desastres é pautada pelas ações de resposta e programas estruturais de recuperação que em geral são paliativos, retardando assim o desenvolvimento socioeconômico local. Esse modelo de gestão não minimiza os prejuízos socioeconômicos causados pelos desastres.

Segundo DO ESPIRITO SANTO (2017, p.2): "o desastre é um distúrbio significativo no funcionamento de uma comunidade ou sociedade, envolvendo perdas humanas, materiais, econômicas ou ambientais generalizadas, que excedem a capacidade da comunidade ou sociedade de se recuperar". Assim, a localidade fica cada vez mais sensível aos desastres, de maneira que chuvas menos intensas provocam mais estragos econômicos e sociais do que em locais econômica e socialmente mais desenvolvidos.

O entrevistado 2 destaca que ações em GRRD deixam a localidade resiliente, repercutindo assim no desenvolvimento socioeconômico, a seguir:

> "O investimento em GRRD e, principalmente, em ERRD proporcionam crescimento socioeconômico e geração de Emprego, pois transmitem segurança para investidores na antecipação de pequenas perdas por desastres dado o elevado grau de resiliência local, levando ao aumento do investimento privado em residências, prédios e outras propriedades que passam a cumprir com os padrões de segurança; ampliam o investimento de capital em infraestrutura, incluindo reequipamento, renovação e recuperação e aumenta a base tributária, gera oportunidades de negócios, crescimento econômico e maior segurança de empregos."

O ciclo vicioso dos desastres somente faz aumentar a pobreza no local, devido aos escassos investimentos em errôneos programas e políticas públicas de recuperação social e econômica, em detrimento das políticas de RRD, bem como a priorização da gestão do desastre e dos programas e políticas públicas voltadas para a recuperação e reconstrução.

Dessa forma, conforme preconizado por Gil (2002, p.26), em que o problema de pesquisa científica deve ser formulado sob a forma de pergunta, ser claro e preciso, empírico suscetível de solução, e, delimitado a uma dimensão viável, a questão levantada seria da seguinte forma: Quais os impactos das políticas públicas de Proteção e Defesa Civil de Gestão de Redução de Risco de Desastres na promoção de desenvolvimento

social e econômico?

3.2.1 Os Programas e Políticas Publicas de GRRD promovem resiliência, a qual faz com que as comunidades enfrentem melhor os desastres, minorando assim as suas consequências as quais solapam o desenvolvimento socioeconômico local?

Segundo RIBEIRO *et al* (2017, p. 206) faz-se necessário compreender a percepção de risco como o processamento de sinais físicos ou informações sobre eventos, atividades potencialmente perigosas e a formação de julgamento com base na seriedade, na probabilidade e na aceitabilidade de um respectivo evento ou atividade adversa, ou seja, um desastre.

Assim, o entrevistado 3 cita a importância da percepção do risco de desastres vez que não é garantida a ocorrência do desastre, nem mesmo tem-se como medir a magnitude e intensidade dos mesmos, que ainda vão acontecer, mas com certeza a percepção do risco de desastres associada aos programas e politicas publicas de GRRD ajudam na mitigação dos desastres. O entrevistado comenta, também, que a população possui diversas camadas socias em diversos lugares e condições socioeconômicas e culturais, os quais fazem com que a mesma pense diferentemente e, consequentemente, tenha uma percepção diversificada do risco.

O entrevistado 2 cita a importância de se perceber os riscos e do agir preventivamente salvam vidas, sendo que essas habilidades somente se desenvolvem e são apreendidas com programas e políticas públicas claras; ações efetivas e constante; e, principalmente, treinamento e engajamento social, ou seja, é de fundamental importância que a comunidade internalize o mister da percepção do risco.

O que é corroborado pelo entrevistado 1, a saber:

> “E a comunidade conseguir absorver o impacto dos desastres, em se tratando do rio de janeiro estamos falando das chuvas. Assim a comunidade se preparar para melhor enfrentar as chuvas, sabendo o que fazer e para onde ir à fim de se proteger. Isso mostra que uma sociedade bem interagida com as politicas publicas que a prefeitura lança mão nas comunidades seja em obras, trabalhos preventivos, frente quando os desastres deixam a comunidade mais resiliente, conseguindo absorver quele impacto, retornando para uma fase de normalidade mais rápido e segura.”

Desta feita, cabe destacar a preponderante importância de ações e programas que desenvolvem a cultura de percepção do risco de desastre na comunidade, pois sem essa a população despreza qualquer programa e politica publica voltada para a GRRD vez que ela já tem tantos fatos e óbices a se preocupar socioeconomicamente que não faz sentido debruçar sobre algo intangível e desconhecido cognitivamente para a mesma.

De acordo com SORIANO (2009, p.6): “a Defesa Civil deve desenvolver estratégias

mais efetivas de prevenção dos riscos, assim como planos emergenciais de contingência", o que é corroborado por FREITAS *et al* (2012, p. 1585) ao afirmar que: "o governo brasileiro deve promover uma mudança radical nos programas e políticas públicas do Sistema de Defesa Civil, devendo estas serem voltadas para a prevenção, preparação e mitigação dos desastres".

Igualmente, comentado por entrevistado 4, a saber:

> "Este tipo de politica evita o retardo socioeconômico, pois geram economicidade para o ente pulico, podendo assim direcionar os recursos públicos para o desenvolvimento sem perdas para reconstrução e recuperação. além disso, deixa a comunidade mais preparada, fazendo com que os órgãos governamentais dispendam recurso materiais e financeiros para a retomada e manutenção da economia local."

Os programas e políticas públicas de GRRD implementadas pelos órgãos de Proteção e Defesa Civil almejam o fortalecimento de todo o sistema de Proteção e Defesa Civil; o aumento do grau de resiliência da comunidade; o incremento das condições socioeconômicas da comunidade e, consequentemente, a melhoria do bem estar social das mesmas.

Não à toa, ALMEIDA & PASCOALINO (2010, p. 6) cita que "comunidades primitivas analisavam e modificavam o ambiente no sentido de adaptá-lo às suas necessidades e de evitar danos e prejuízos causados por fenômenos naturais". MARCHEZINI (2019) descreve que "é por meio dessa transformação da realidade pelos sujeitos que se pode constituir uma sociedade menos vulnerável, mais resiliente, menos injusta social e ecologicamente sustentável".

Segundo o entrevistado 4 as politica politicas de GRRD promovem resiliência, pois minimizam perdas humanas, materiais e socioambientais, bem como reduzem o impacto do desastre e preparam melhor as comunidades para os momentos de resposta aos desastres. O que é corroborado pelo entrevistado 1, a saber:

> "A Defesa Civil da capital a gente foca mais no trabalho preventivo. Nossa missão é preparar as pessoas para uma vida mais segura com isso a gente foca mais no caráter preventivo pois acreditamos que é através da prevenção que nos conseguiremos mudar toda uma cultura da população que hoje não foca muito na questão da resiliência."

O que é salientado pelo entrevistado 3, a saber:

> "A partir de que tenha um desastre, um fator adverso aquela população já preparada preventivamente ela vai absorver aquele impacto, aquele desastre acontecendo ou não será menor e com isso em breve espaço de tempo ela retornará à normalidade evitando assim que se perca o desenvolvimento socioeconômico daquela região."

De fato, quando se tem programas e politica publicas de GRRD implementados em

uma comunidade, consequentemente, a mesma torna-se mais resiliente, propiciando que a comunidade volte à normalidade o mais rápido possível e retorne, assim, a produzir no mesmo nível ou similar dantes do desastre o que afetará o menos possível a economia local, ou seja, o desenvolvimento socioeconômico.

De fato, os programas e políticas públicas de GRRD não somente aumentam a capacidade de autodefesa do cidadão como, também, permitem uma compreensão melhor acerca das vulnerabilidades por parte do poder público estadual e, principalmente, municipal como a proposição de medidas estruturais que promovem desenvolvimento socioeconômico local.

De acordo com ALMEIDA & PASCOALINO (2010, p. 10): "a maioria dos munícipios brasileiros não possuem condições mínimas de recursos – econômicos, matérias e humanos qualificados – à fim de desenvolver e implementarem programas e políticas públicas de GRRD", bem como, aborda "a frágil e insipiente participação dos órgãos públicos, sociedade e, principalmente, dos moradores de áreas de risco, bem como a integração dos mesmos apresentam-se, também, como aspectos enfraquecedores de programas e políticas públicas de RRD".

Todavia, o entrevistado 1 discorda ao abordar a situação atual do Município o qual é gestor de Proteção e Defesa Civil, a saber:

> "O que a população mais gosta e quando entramos com serviço que precisam ser realizados, principalmente em áreas de encostas, principalmente na cidade do Rio de Janeiro. Nos temos a GEORIO que cuidas das encostas. Essa e a principal política que a comunidade prefere que o ente publico faca para que ela não tenha que sair. É fazer esse trabalho preventivo de obra de contenção, evitando que as pessoas sejam retiradas de suas casas para serem transferidas para outro lugar, numa politica habitacional que não e ideal que essas pessoas gostaria. Elas gostariam de ficar onde elas nasceram, foram criadas e tem os amigos no entorno"

De acordo com o entrevistado 2, indubitavelmente, são os programas e políticas públicas em infraestrutura voltadas para a RRD que mais impactam a população e agradam os políticos. Todavia, é necessário, também, que a população internalize a percepção do risco, possuindo assim uma percepção clara do cenário a qual está inserida, pois somente assim poderá efetivamente cobrar ações, programas e políticas públicas de qualidade voltadas para RRD, as quais promoverão, verdadeiramente, desenvolvimento socioeconômico e resiliência na localidade.

De fato, medidas estruturais de caráter corretivo, como obras de engenharia de contenção de encostas trazem efeito imediato para a população de áreas de risco, ou seja, minimizam os riscos em curto prazo, no entanto, as mesmas costumam ser de elevadíssimo custo além de demandarem um complexo planejamento que envolve diversas agências municipais e escassos profissionais especializados.

Recentemente, tem-se observado, verdadeiramente, que a população tem priorizado os programas e politicas públicas de GRRD do que as de desastres vez que a mesma tem demando mais obras estruturantes nas localidades de risco acentuado. Essas evitam que estes moradores de áreas de risco sejam retirados da comunidade, sendo assim realocados em locais distantes, os quais os mesmos não possuem identidade sociocultural e econômica alguma.

DO ESPIRITO SANTO (2017, p.2) destaca “a importância de maior implementação de politicas públicas que fortaleçam ações de prevenção para tornar as cidades e comunidades resilientes de modo a otimizar a aplicação dos recursos públicos, que são escassos, pois a gestão do risco é o principal escopo da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e do Marco de Sendai”. Assim, enfatiza-se a necessidade de elevado e complexo investimento e engajamento nos programas e politicas públicas já citados. O que é corroborado pelo entrevistado 3, a saber:

> “Quando esses programas e políticas públicas de GRRD tiverem em seu contexto um plano orçamentário adequado que complementa e promova mecanismos para apoiar as atividades de resiliência, aliado a uma estratégia pós-desastre de recuperação, reabilitação e reconstrução a curto, médio e a longo prazo, acredito sim que possa ajudar a minimizar esse retardo.”

Já o entrevistado 2 cita, também, a importância dos programas e políticas públicas de caráter educativo, as quais são de baixíssimo custo e por isso tornam-se as mais fáceis de serem desenvolvidas e aplicadas pelas agencias de Proteção e Defesa Civil. Assim sendo, vale destacar a necessidade, também, de outras alternativas mais baratas vez que o sistema de Proteção e Defesa Civil não pode esperar os altos investimentos em infraestrutura para agir.

COMFORT (2005, p. 340) afirma que “deve-se considerar as participações institucionais, não governamentais e comunitárias voltadas à GRRD como uma estratégia que pode apresentar melhores resultados do que apenas o fortalecimento das estruturas administrativas formais de gestão”. O que é corroborado pelo entrevistado 3, a saber:

> “Acredito que sim, mas precisamos incluir vários atores, nesse processo, como, por exemplo, atores do setor privado, entidades, agências focadas em respostas de emergência e a sociedade local. O envolvimento de atores de diversos setores coloca um destaque extraordinário na colaboração baseada em informações compartilhadas. Importante definir nesse contexto, planos de contingência, definindo seus objetivos, atividades e responsabilidades dos envolvidos, dando publicidade e incorporando esse plano nos programas de desenvolvimento das cidades.”

Igualmente, o entrevistado 3 comenta o aspecto abordado, a saber:

> “A cultura do deixar acontecer o problema e ver o que faremos tem ficado para trás. A população valoriza mais as ações que ela pode efetivamente participar. Para isso é um bom planejamento com ofertas de bons serviços

> públicos para o engajamento. Igualmente é necessário que se tenha lideranças comunitárias fortes na comunidade.”

Desta feita, destaca-se que a Proteção e Defesa Civil como um sistema que o é deve promover a interação e inclusão dos órgãos governamentais, entidades públicas e, principalmente, trazer à luz os moradores de áreas de risco, dando-os voz e importância vez que estes são os mais interessados e impactados pelas ações, programas e politicas públicas de GRRD. De fato, a população internaliza as ações governamentais quando participa desde a sua formulação.

De acordo com GONÇALVES (2012, p. 9) a resiliência é a capacidade de uma comunidade recuperar-se de um desastre pelos seus próprios meios e recursos. Já NORRIS *et al*. (2008) centram a sua análise na capacidade de resiliência de uma comunidade, vendo-a como um processo de ligação entre uma miríade de capacidades adaptativas (tais como o capital social e o desenvolvimento econômico) para respostas e mudanças após eventos adversos.

Segundo o entrevistado 1 a “Defesa Civil é um sistema onde a gente esta inserido, não somente os órgãos públicos com a população como um todo”. Assim, entende-se a necessidade do envolvimento de vários segmentos da sociedade com diversos interesses socioeconômicos e políticos que impactam sobremaneira no desenvolvimento socioeconômico e, consequentemente, do bem estar social local.

Já o entrevistado 2 destaca a importância da cidade ser resiliente: “Uma cidade resiliente é uma cidade que atrai investimentos, movimenta a economia e gera oportunidades socioeconômicas para seus cidadãos. Esta é uma das premissas do Programa Cidades Resilientes da ONU, do qual cidade de Nova Iguaçu é signatária desde 2017”.

Assim sendo, destaca-se a importância dos programas e políticas públicas voltadas para a GRRD vez que estes deixam a comunidade mais resiliente ao enfretamento aos desastres, bem como melhoram as condições socioeconômicas locais.

Por fim, o entrevistado 2 comenta a importância do Projeto “Escolas Seguras: Desenvolvendo a Resiliências através da educação” como um grande vetor de mudança cultural em algumas comunidades do município de Nova Iguaçu. O entrevistado 3 comenta a necessidade da integração, envolvimento e efetiva participação de diversos órgãos em todos os níveis de governo à fim de que haja verdadeiramente a promoção de ações, programas e políticas púbicas de GRRD.

Já o entrevistado 1 faz uma breve abordagem sobre o sistema de Proteção e Defesa Civil da Cidade do RJ, a saber:

> “Na cidade do RJ nos temos o Comitê dos órgãos de resposta aos desastres, o qual a Defesa Civil gerencia esse grupo, tendo como participantes a secretaria de obras, infraestrutura, educação, saúde, fundação georio, fundação rio águas, conservação, COMLURB, ou seja, são todos os órgãos

> que respondem a um desastre. Eles participam desse comitê sob a égide de um decreto instituído pelo prefeito, nos reunidos quinzenalmente se reúnem na Defesa Civil para justamente aproximar este órgão e secretaria para trabalharmos na GRRD. Essa é uma demanda do prefeito, o qual foi assinado em 2021 justamente para melhorar o fluxo de informações previamente a fim de melhorar a gestão das informações e ações quando da ocorrência de um desastre."

O que é salientado por pelo entrevistado 4, a saber:

> "Em SG apostamos muitos nos projetos voltados para a educação, vez que há uma necessidade de mudança cultural a qual é desenvolvida em longo prazo. Temos o projeto Defesa Civil do futuro onde selecionas as escolas ou próximo das áreas de risco geológicos e hidrológico onde difundidos a temática de RRD, tendo como slogan: "Defesa civil cuidando do nosso futuro". Percebe-se houve maior adesão aos simulados de desocupação nas comunidades atendida pelo projeto."

Por derradeiro, destaca-se que as ações, programas e políticas públicas de GRRD – prevenção, preparação e mitigação - efetivamente promovem resiliência vez que fazem com que as localidades de risco e, principalmente, os moradores estejam muito mais preparados para enfrentarem os desastres, minorando assim as consequências dos mesmos sobremaneira o número de óbitos.

Igualmente, comenta-se que uma comunidade resiliente é mais segura e suporta os efeitos danosos do desastre, evitando que a rotina da mesma seja descontinuada, bem como a cadeia econômica, ou seja, quanto maior o grau de resiliência da comunidade maior será a proteção para a cadeia de desenvolvimento socioeconômico e, consequentemente, do bem estar social.

3.2.2 As ações de ERRD fazem com a população priorize os Programas e Politicas Públicas voltadas para a GRRD em detrimento das de Gestão de Desastres, vez que aquelas mantém o desenvolvimento socioeconômico quando da ocorrência dos desastres?

JACOBI e GRANDISOLI (2018) ressaltam a importância da adoção de práticas da aprendizagem social em RRD, pois possibilita a construção coletiva de novos saberes, por meio da troca de informações e conhecimentos, contribuindo para a solução dos problemas socioambientais. Todavia, TRAJBER *et al.* (2017) citam que "estes esforços ainda são descoordenados no que se refere à formulação, implementação, acompanhamento e avaliação de politicas públicas, projetos e ações".

Não à toa, MATSUO *et al.* (2019) destacam "a importância da abordagem do tema RRD na comunidade escolar brasileira é necessária devido à alta incidência de eventos meteorológicos que deflagram secas, inundações, enxurradas, movimentos de massa e alagamentos". O que é corroborado pelo entrevistado 3, a saber:

> “Existem vários programas e política públicas, dentre muitas, destaca-se a ampliação do programa de defesa civil nas escolas, onde desenvolvidos por governos locais ajudando a desenvolver uma consciência de proteção e defesa civil na comunidade escolar. Estreitando uma efetividade social junto as comunidades vulneráveis e/ou afetadas por desastres. Importante também, celebrar convênios com Universidades para projetos de RRD.”

De acordo com o entrevistado 2, deve-se utilizar a educação para a implementação de projetos e programas voltados para a preparação, prevenção e mitigação vez que a educação promove desenvolvimento socioeconômico e cultural. Não à toa, o município de Nova Iguaçu desenvolve o Projeto Escolas Seguras como sendo o de maior alcance e efetividade a médio e longo prazos na cidade em tela.

O que é corroborado pelo entrevistado 1, a saber:

> “O projeto Defesa Civil nas escolas foi lançado em 2012. Incialmente atendíamos 30 escolas através das visitas da defesa civil, visando a prevenção a e conscientização da percepção do risco. Esse projeto e voltado para os alunos da quinta série do ensino fundamental, estamos lançando em 2022 esse projeto em EAD o qual atingiremos as 1544 escolas da cidade do rio de janeiro, mostrando e demonstrando para as crianças do quinto ano que eles são os nossos multiplicadores da cultura de prevenção. É através dos jovens que conseguiremos mudar a cultura de toda uma população”

Percebe-se a fundamental importância dos jovens na multiplicação da cultura de percepção de risco; na de redução de risco de desastres; e, consequentemente, no incremento e fomento da resiliência das comunidades o que produz desenvolvimento socioeconômico. Não à toa, os órgãos de Proteção e Defesas Civil se utilizam da educação para o desenvolvimento de programas e politicas publicas de GRRD.

Para MATSUO *et al*. (2021) a Proteção e Defesa Civil deve compartilhar conhecimentos técnicos e empíricos sobre prevenção, mitigação e respostas aos frequentes desastres, utilizando-se, primordialmente, das escolas e das instituições de ensino formais e não-formais. Essas transmitem melhor os relatos de desastres, além de deterem metodologias propicias à RRD. Donovan *et al*. (2018) recomendam que as campanhas em RRD sejam pautadas no diálogo com instituições governamentais, educacionais e com maior engajamento com a comunidade vez que a atuação de cima para baixo é ineficiente.

De acordo com UNESCO (2005, p. 55):

> “As crianças que sabem como reagir no caso de terremoto, os líderes comunitários que aprendem a avisar a sua comunidade a tempo de se protegerem dos riscos e camadas sociais inteiras que forma ensinadas a se preparar para enfrentar os desastres naturais contribuem para melhorar as estratégias de atenuação dos efeitos dos desastres. Educação e saber fornecem à sociedade estratégias de autoajuda que diminuem sua vulnerabilidade e melhoram sua vida”.

De acordo com entrevistado 1 a prefeitura do RJ faz muito isso: que é justamente

desenvolver ações, programas e políticas públicas voltadas para os jovens e, principalmente, as crianças. De fato, a Proteção e Defesa Civil da cidade do RJ possui vários programas e projetos de RRD e de ERRD voltados para a prevenção, preparação e mitigação nas comunidades.

Já o entrevistado 2 comenta a experiencia vivenciada pelo mesmo no município o qual é gestor, em relação às ações, programas e políticas públicas de ERRD, a saber:

> "Os diretores e professores ficam impressionados de como as crianças conseguem executar o exercício de uma maneira tão correta e disciplinada. A ideia é que depois que nos ensinamos a fazer é que eles executem por conta própria. Nos saímos do cenário e não criamos dependência, ou seja, toda vez que algo adverso acontecer na escola ou na comunidade as crianças devem evacuar e colocar-se em posição de segurança, chamando o auxilio. Observamos que esses programas tem aumentado demais a resiliência nas comunidades, pois as crianças terminam por desenvolver massa critica e no embalo levam os pais e as pessoas próximas o que a reboque melhora a qualidade de vida e o bem estar social da comunidade"

De fato, é através de ações, programas e políticas públicas de prevenção, preparação e mitigação, ou seja, de GRRD principalmente às de ERRD que se consegue conscientizar e desenvolver massa crítica na população em especial as crianças. É através desse trabalho preventivo que se conscientiza consistente e duradouramente a população, tornando-a mais resiliente dado que estas ações, programas e políticas públicas são preponderantemente mais eficazes que as de Gestão do desastre, produzindo assim desenvolvimento socioeconômico local.

De acordo com SELBY & KAGAWA (2012, p. 21) as ações, programas e políticas públicas de ERRD bem trabalhados incrementam a capacidade crítica dos discentes, fazendo-os o questionar às condições socioeconômicas as quais são expostos.

Segundo o entrevistado 4 a ERRD desenvolve massa crítica na população, no entanto, ela por si só é insuficiente para que a população melhore as condições socioeconômicas locais vez que a mesma necessita de mobilização para pressionar os políticos e órgãos públicos. Além disso, os mesmos individualmente, geralmente, desconhecem os caminhos para acessar os políticos e os órgãos públicos, ficando assim à mercê lideranças comunitárias.

O que é corroborado pelo entrevistado 2, a saber:

> "individualmente o cidadão não consegue entender os problemas da comunidade nem expor as suas reivindicações, mas através de poder de mobilização de um grupo religioso, de um coletivo de uma associação de moradores ele já começa a entender os problemas que ate antes ele desconhecia e achava natural e aprendeu a viver com aquilo e através da mobilização conseguimos mostra que aquilo não é natural e que possui solução. A partir daquele conjunto ele consegue exercer pressão"

Ainda assim, destaca-se que o treinamento deve ser constante, pois trata-se da internalização da cultura de segurança, a qual demanda tempo a ser apreendida. Para tal, é de fundamental importância a participação dos professores, visto que os mesmos possuem a maior capacidade de influenciar os seus alunos vez que as crianças acreditam e confiam neles, ou seja, é deles que elas têm que ouvir, primordialmente, que essas medidas de segurança são importantes para salvar vidas, bem como para o desenvolvimento socioeconômico e o bem estar social.

Por fim, o entrevistado 3 acredita que os efeitos da ERRD são os melhores possíveis, porque toda uma sociedade estará mais resiliente, ou seja, preparada para o enfrentamento aos desastres vez que se sentirão mais seguros em virtude de possuírem uma melhor percepção dos riscos relativos aos mesmos, bem como a formação de massa crítica à fim da população cobrar medidas efetivas de RRD dos governantes. Isso auxiliará sobremaneira na construção de uma cidade mais resiliente a qual fomentará o desenvolvimento socioeconômico.

Para entrevistado 2 a rede de ensino assume o protagonismo na RDD, pois são as ações, programas e politicas públicas de ERRD que alcançam o maior grau de efetividade na GRRD, no entanto, demandam tempo para que efetivamente produzam efeito. Segundo entrevistado 4 a ERRD desenvolve massa crítica, passando assim a população priorizar as ações de prevenção, preparação e mitigação, minimizando assim os danos e prejuízos decorrentes dos desastres. De fato, esses aspectos sempre serão priorizados por uma população esclarecida e consciente do risco ao qual está submetido.

O que é corroborado pelo entrevistado 1, a saber:

> "O projeto Defesa Civil nas escolas teve tanto sucesso que ate hoje ele não deixou de existe mesmo tendo ocorrido varias mudanças de governo. A gente percebeu que o entorno da comunidade da escola o qual recebeu o projeto. As comunidades do entorno receberam este caráter preventivo das crianças de quinto ano, havendo uma mudança no comportamento em relação ao jogar o lixo, que a criança ou os pais jogavam nas encostas, nos rios elas passaram a mudar a cultura de jogar no local apropriado disponibilizado pela COMLURB. São vários cases tem relato e ate hoje as escolas trabalham muito Defesa Civil, visando a resiliência. Mudam muito a questão da percepção do risco, você percebe o desbastar das encostas – aquela movimentação de terra. As crianças são as primeiras a reclamarem e denunciarem quando um adulto faz movimentação naquele solo, colocando todas a comunidade em risco."

Por fim, comenta-se que as ações, programas e politicas publicas de ERRD mudam a concepção dos moradores de áreas de risco, vez que a mesma desenvolve a cultura de percepção do risco. Essas fazem com que os moradores priorizem as medidas voltadas à RRD em detrimento das de resposta aos desastres. Além disso, estas ações e programas aumentam a resiliência das comunidades a qual sustenta a manutenção das condições socioeconômicas e culturais da localidade, ou sejam, elas fomentam o desenvolvimento

socioeconômico e, consequentemente, o bem estar social independentemente do evento adverso.

3.2.3 As ações de ERRD fazem com a população desenvolva massa crítica, fazendo-os cobrar dos órgãos públicos ações, programas e politicas públicas que, efetivamente, gerem desenvolvimento socioeconômico?

Segundo XIMENES *et al* (2017) as ações, programas e políticas públicas de ERRD tem como premissa a criação e combinação, através da educação, de projetos voltados para a GRRD, tendo como principais partícipes os atores escolares (alunos, professores, gestores, funcionários) e outros agentes locais como agentes de Proteção e Defesa Civil, profissionais de saúde e os moradores das áreas de risco. A ERRD visa a mudança do *status quo* socioeconômico e cultural da localidade, através da formação de massa crítica a qual fomentará a mudança comportamental.

A UNICEF & UNESCO (2012) esclarece que a ERRD procura estimular os sujeitos à reflexão critica sobre a sua realidade concreta, como também à visão histórico-dialética, na medida em que esse questionamento critico da realidade pelo sujeito vislumbra não só a sua conscientização, mas, principalmente, garantir a sua capacidade de transformação da sua realidade através das suas habilidades e atitudes exploradas por processos pedagógicos.

Nessa esteira, o entrevistado 1 comenta como desenvolve a formação de massa crítica e o desenvolvimento da cultura de RRD no município o qual é gestor, a saber:

> "Através da Defesa Civil conseguimos mudar a massa crítica da população dessas comunidades. é através do trabalho preventivo, núcleo de proteção, defesa civil nas escolas, voluntariado. A gente consegue capacitar e instruir melhor aquela população na prevenção. As demais estruturas da prefeitura acabam realizando obras preventivas as quais mitigam os efeitos de uma ação adversa que possa estar vindo. Uma vez acontecendo o desastre com aquela população conscientiza, prevenida e sabendo o que fazer naquela situação de crise a gente consegue ate desenvolver a economia da região melhorando com situação socioeconômica daquela localidade."

As agências de Proteção e Defesa Civil através dos seus programas e políticas públicas de GRRD e ERRD consegue fomentar massa crítica nas comunidades em relação à percepção do risco, à prevenção, a mitigação e preparação para o enfretamento aos desastres, sendo o diálogo, a mobilização e educação fundamentais para que esse criticismo emerja no seio da comunidade cujo resultado é o desenvolvimento socioeconômico e cultural local e, principalmente, a preservação da vida!

RIBEIRO *et al.* (2021) comenta que as capacitações em ERRD procuram possibilitar que o participante, principalmente crianças e jovens, compreenda os desastres para se proteger e auxiliar demais membros da sua comunidade, é relevante trabalhar essa atitude, pois o aluno tem o direito e dever de saber como abordar em grupo tais conteúdos que

podem auxiliar na disseminação de informações sobre os riscos que sua comunidade pode estar exposta.

O entrevistado 2 comenta a sua experiencias no desenvolvimento da cultura de RRD através de ações, programas e políticas púbicas de ERRD, a saber:

> "O Desenvolvimento da Cultura de Redução de Risco de Desastre: (a) nas escolas: a escola trabalha internamente conceitos e práticas de redução de riscos de desastres considerando como ponto central o seu próprio espaço escolar; (b) a partir das Escolas: a escola amplia seu olhar para o entorno, com o objetivo de perceber como a instituição e os próprios alunos podem identificar e contribuir diretamente para a redução de riscos de desastres localmente: e (c) na Comunidade: a escola e os alunos são vistos como multiplicadores diretos e as ações de RRD ganham maior abrangência e complexidade)."

Geralmente, as crianças e os jovens são propícios às novas ideias, havendo assim uma maior adesão e incorporação dos conceitos de GRRD, principalmente, quando os mesmos são transmitidos através da educação (EDRR), internalizando, levando e perpassando-os para à comunidade e, precipuamente, para as pessoas mais próximas. Todavia, os adultos, moradores de comunidades carentes, somente aderem se observarem a possibilidade de algum ganho pessoal imediato ou melhoria da condição socioeconômica.

Segundo PETAL (2009) a ERRD tem o papel de promover a compreensão de que os desastres são provocados pela combinação das condições ambientais e das ações antrópicas, de estimular mudanças no comportamento individual e coletivo, e de promover a criação de políticas públicas em RRD. Segundo MARCHEZINI *et al.* (2019) as iniciativas em ERRD são importantes ações não-estruturais de redução de risco e contribuem para aumentar essa capacidade de autoproteção e resiliência local e, consequentemente, de desenvolvimento socioeconômico e cultural.

O que é corroborado pelo entrevistado1, a saber:

> "a partir das politicas publicas implementadas nas comunidades você chega com uma educação melhor, com uma prevenção melhor no caso da Defesa Civil. Você capacita as crianças os adultos, ou seja, toda a comunidade no entorno. Hoje ela sabe que ela está numa área de risco, o que precisa ser feito e com isso ela também consegue promover essa cobrança mais efusiva junto aos órgãos públicos que trabalham na gestão de prevenção de risco de desastres. Elas cobram mais porque elas sabem mais, a gente capacitou para que elas soubessem mais e justamente pudessem cobrar mais do ente publico essa melhoria."

De fato, as agências de Proteção e Defesa Civil oferecem um cabedal de instrumentos à população em relação ao mister da GRRD, quando a instrui e capacita. Almeja-se, assim, que a mesma se torne mais cônscios e, consequentemente, mais critica em relação às questões de segurança no seu entorno vez que se fornece argumentos e instrumentos para ela forme massa critica, em especial, coletivamente dado que se trata de

um problema o qual envolve toda a comunidade. Assim, acredita-se que essas pessoas em conjunto e mobilizadas pressionem o poder publico para solucionar essas questões, bem como melhorar as condições socioeconômicas locais.

MARCHEZINI *et al.* (2019) citam que a ERRD deve “procurar estimular os sujeitos à reflexão critica sobre a sua realidade concreta”. RIBEIRO et al, (2017), destacam que “as práticas educativas apontam para propostas pedagógicas correlacionadas na mudança de atitudes, hábitos e práticas sociais, proporcionando competências, capacidade de avaliação e participação”. SULAIMAN (2014, p. 197) destaca que se deve desenvolver uma educação crítica que se discuta as origens de risco de desastres e construa soluções contextualizadas, que somem às ações já padronizadas de diagnostico, prevenção e preparação cujos resultados demandam tempo.

Segundo o entrevistado 3, a educação propicia mudança comportamental como gera massa crítica, no entanto, esses aspectos demandam tempo como precisam ser massificados e internalizado junto à sociedade. O compromisso com a construção da cidadania demanda, necessariamente, uma prática educacional voltada para a compreensão da realidade social, bem como dos direitos e responsabilidades em relação à vida pessoal e coletiva, fomentando assim uma participação política ativa e consistente.

Nesse sentido, entende-se que a cultura da RRD deva ser inserida transversalmente nos currículos escolares, a qual deve comprometer-se com o desenvolvimento de capacidades que permitam ao cidadão intervir na realidade para transformá-la. A temática deve ser consonante aos Parâmetros Curriculares Nacionais.

MARCHEZINI *et al.* (2019) citam que os docentes são, antes de tudo, os que melhor conhecem o cotidiano dos discentes e das escolas, além de possuírem formação pedagógica mais adequada para integrar, transversalmente, a temática de RRD nos conteúdos disciplinares, e interagirem diariamente com estes alunos. Já SARAIVA *et al.* destaca que “a falta de incentivo e muitas vezes de conhecimento por parte dos professores impossibilita a sua prática de ERRD no âmbito escolar”.

O entrevistado 2 comenta a sua experiencia com os professores nas ações, programas e políticas públicas de ERRD, a saber:

> “A gente encontra resistência por parte de alguns por acreditar que a atividade atrapalhara o andamento do ensino deles, mas quando a gente explica razoes e necessidades e percebo uma mudança de corporalmente durante o processo, tanto que tem professor que começa arredio e termina soltando fogos. Ate porque no final de toda a semana de projeto a gente encerra com um simulado de desocupação de toda a escola: essa é a cereja do bolo.”

Ainda assim, cabe destacar a importância do professor, principalmente no ensino fundamental e primeiro segmento, vez que os agentes da Proteção e Defesa Civil são estranhos e diferentes aquele meio, bem como trazem uma novidade a qual provocará

mudanças no *status quo* socioeconômico e cultural. Destaca-se que, incialmente, até os professores apresentam resistência às ações de RRD, mesmo sabendo que estas promoverão mudança social e cultural na comunidade.

Por fim, comenta-se que as ações, programas e políticas públicas de ERRD desenvolvem massa crítica nos moradores de áreas de risco em especial nas crianças, mudando assim a cultura local a qual passa a ser de RRD. Igualmente, a educação conscientiza política e socialmente a população, propiciando que a mesma cobre ações governamentais efetivas e consistentes que promoverão desenvolvimento socioeconômico e, consequentemente, incrementarão o bem estar social.

3.2.4 O capital social, percebido por meio da mobilização, fortalece a aderência comunitária às ações de GRRD?

HIGGINS (2005) destaca que o capital social gera externalidades, mas sua análise deve transcender esse ponto, isto é, o capital social entendido como um conjunto de redes e normas, permitindo a redução dos riscos decorrentes das relações entre desconhecidos e, consequentemente, dos custos de transação.

Segundo o entrevistado 1 sem a participação e a mobilização popular, cria-se uma vultosa barreira entre o poder publico e as comunidade carentes, as quais necessitam urgentemente do apoio e suporte socioeconômico e estrutural, principalmente, em se tratando de GRRD. De fato, é importantíssimo fazer a população sentir-se participe de todo o processo de RRD de maneira que a mesma se sinta coautora e gestora do mesmo, passando assim a ter voz!

O que é corroborado pelo entrevistado 2, a saber:

> "É preciso um envolvimento mais profundo com a comunidade, aprender com os que ali vivem quais são as principais necessidades e seus anseios e fazer com que compreendam e aceitem nossos métodos. E não há forma mais eficaz do que fazer chegar este conhecimento a partir de pessoas da própria comunidade, que filtram e conferem legitimidade ao nosso trabalho, fortalecendo a rede de apoio mútuo."

O que é corroborado pelo entrevistado 4 ao comentar que é necessário trazer a população para o planejamento como aumentar, sobremaneira, o grau de mobilização, pois é através da mesma que a população se sente mais importante, passando a ter voz, saindo do anonimato. Não à toa, o capital social é de fundamental importância para a mudança do *status quo* dado que o mesmo incrementa a consciência, a critica e o engajamento comunitário, produzindo, assim, desenvolvimento socioeconômico.

Destaca-se que é preponderante e de suma importância a participação e o engajamento dos moradores de comunidades de área de risco às ações, programas e políticas publicas de GRRD, pois somente assim há mobilização e participação nestes

e, principalmente, nos treinamentos e exercícios simulados de evacuação do sistema de alerta e alarme, o qual é centrado na pessoa.

Segundo DE LIMA FERREIRA et al. (2020) "os Núcleos Comunitários de proteção e Defesa Civil (NUPDEC´s) surgem como proposta de aproximação e de controle social desta população com o sistema de Defesa Civil". Para RAMOS (2022, p. 90) os NUPDEC´s possuem o intuito de instrumentalizar com conhecimento teórico-prático a população, tornando-a capaz de identificar o risco, a ameaça, e no caso de concretização, a agir de maneira a preservar a vida.

De acordo com o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC[1]) os NUPDEC são entidades integrantes do SINPDEC ao nível municipal, sendo um dos elos mais importantes quando se fala em redução de riscos ambientais. É por meio do NUPDEC que ocorre a interação entre os órgãos do governo e a comunidade, especialmente por intermédio da COMPDEC[2].

Segundo o entrevistado 1 onde existem NUPDEC´s estabelecidos e, consistentemente, operantes as ações de prevenção, mitigação e preparação para os desastres são mais efetivas, reduzindo assim sobremaneira os efeitos dos desastres e, principalmente, o número de óbitos ao longo do histórico de desastres na comunidade em virtude da mudança cultural e do aumento da resiliência na comunidade.

O que é corroborado pelo entrevistado 2, a saber:

> "a gente não espera que ocorra a formação de massa critica individualmente, por isso procuramos formar NUPDEC, capacitação, trazer para perto pessoas que já exerçam liderança na comunidade. Faz todo sentido, se agente entende que um problema qualquer que afeta uma comunidade ele é de toda aquela comunidade, a gente precisa ter lideranças que traduzam o nosso pensamento para que todos compreendam e façam pressão. O que a gente acaba criando ali, aproveitado todas as organizações que já existem, lideranças comunitárias, comitês, igrejas, toda a forma de associação de pessoas na comunidade a gente faz uso desse poder de convencimento e influencia para levar conhecimento e isso se multiplica e faz com que essa forca de pressão passe a entender mais uma questão o que faz com que eles demandem mais os órgãos públicos."

Destaca-se que uma das estratégias na GRRD é a formação NUPDEC´s, os quais são grupos comunitários formados por lideranças locais, contendo de 10 a 20 pessoas, que se dispõem a auxiliar as agências de Proteção e Defesa Civil na elaboração e, principalmente, na implementação de ações, programas e politicas públicas de Proteção

1 Cabe ao SINPDEC a implementação da doutrina estabelecida na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. O SINPDEC é constituído por órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e por entidades públicas e privadas de atuação significativa na área de Proteção e Defesa Civil, sob a centralização da Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, órgão do Ministério da Integração Nacional.

2 A Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC) é o órgão responsável pelo planejamento, articulação, coordenação, mobilização e gestão das ações, programas e políticas públicas de Proteção e Defesa Civil, no âmbito do municipal, sendo um órgão fundamental para as ações de GRRD, tendo em vista a proximidade com os moradores de áreas de risco.

e Defesa Civil. Assim, as agências de Proteção e Defesa Civil se utiliza dessa grande ferramenta à fim potencializar as suas ações de GRRD.

Muitas das vezes, aproveitam-se grupos comunitários já existentes para torna-los, também, NUPDEC´s dado o capital social dos mesmos, ou seja, eles possuírem elevadíssimo grau de mobilização e voz comunitária. De toda maneira, estes grupos sempre almejam a melhoria socioeconômica da localidade, sendo, assim, oportuno e interessantíssimo a disseminação e internalização da cultura da RRD nesses grupos.

Segundo LUCENA (2005) os NUPDEC´s estimulam as pessoas à cultura de prevenção e riscos; ao acesso às ações, programas e políticas públicas da Defesa Civil; a viabilização de espaços democráticos e participativos, articulando os atores sociais para a melhor convivência com o meio ambiente; no crescimento e integração das comunidades; e no envolvimento das pessoas quanto a RRD. Para DE SOUZA FILHO (2002, p. 11) "as comunidades compostas por indivíduos, abertos à mudança e preparados para criarem e inovarem, entendam a importância do trabalho em conjunto e do civismo".

FONSECA e FERENTZ (2020) citam que a comunidade deve ser a protagonista, pois ela conhece as suas verdadeiras demandas e, desse modo, contribui para a elaboração de planejamentos exequíveis e úteis para promover as mudanças desejadas. Isto é, incentiva a construção de uma consciência individual e coletiva acerca dos problemas referentes ao seu ambiente local, possibilitando mudanças de comportamento e o desenvolvimento de estratégias de redução de riscos e desastres. O que é corroborado pelo entrevistado 2, a saber:

> "Anos de experiência nos fizeram perceber que este processo de mudança cultural da percepção do risco e das ações de RRD não ocorrem por simples explicações técnicas na comunidade. É necessário que haja que se tenha lideranças fortes e que haja um envolvimento da comunidade. Assim, ela comprará o assunto e participará e, quando mais ela entender e estiver envolvida mais ela saberá o que cobrar e cobrará, mudando assim a sua realidade socioecomica."

Cita-se, também, que nestas localidades há um vultoso aumento de demandas consistentes e efetivas frente aos órgãos públicos à fim de melhorar a qualidade de vida, ou seja, há uma perceptível melhora das condições socioeconômicas e culturais na localidade, ou seja, do bem estar social. De fato, a comunidade passa a entender que necessidade de medidas efetivas e não paliativas para mudar a sua condição socioeconômica e que para tal necessita de engajamento e adensamento.

Por fim, comenta-se a importância da mobilização, a qual incrementa sobremaneira a adesão dos moradores de áreas de risco às ações, programas e políticas públicas de GRRD. De fato, a eficiência dessas ações está ligada intimamente ligação à adesão comunitária, mobilização e ao capital social, o que pode ser observado na literatura e, principalmente, ratificado pelos entrevistados.

Assim, comenta-se que a política pública do sistema de alerta e alarme teve que ser realinhada, pois a mesma desconsiderava o capital social desenvolvido na comunidade, afetando assim na mobilização comunitária deseja durante os exercícios e, principalmente, durante os eventos adversos. Desta feita, o supracitado sistema passou a ser centrado na pessoa, o que fez com que a comunidade internalizasse e corroborasse com o mesmo, tornando a comunidade resiliente.

3.2.5 O Capital Social, percebido por meio da mobilização, aumenta a participação da população na formulação e implementação de programas e políticas públicas, fazendo com que as mesmas sejam consistentes e gerem desenvolvimento socioeconômico?

LUGON e PALASSI (2012) afirmam que a participação comunitária, por meio dos NUPDEC´s, cria um elo entre a população local e o SINPDEC. Assim, além de aprimorar a percepção do risco de desastres, a comunidade pode participar do planejamento e execução de atividades que visam a Proteção e Defesa Civil. SARRAFF e SILVA (2016) destacam que a participação voluntária das comunidades é um dos principais eixos do SINPDEC, tornando-se de fundamental relevância que a própria comunidade participe da resolução de seus problemas.

De acordo com o entrevistado 2 faz todo sentido a estratégia de aproximação das lideranças comunitárias, principalmente, das já estabelecidas vez que os mesmos possuem grande influência sobre os moradores, para os quais os funcionários públicos, comumente, são forasteiros e arrogantes numa região conflagrada, vulnerável e, comumente, desassistida socioeconômica e culturalmente de serviços públicos, o que produz certa desconfiança quando o poder publico efetivamente adentra na comunidade.

O entrevistado 1 ratifica a importância da aproximação de lideranças comunitárias, a saber:

> "Hoje pra a Defesa Civil todas as comunidades são muito receptivas aos projetos e programas que nos executamos. O que percebemos claramente que quando há uma liderança comunitária forte que ela esta interagindo e que ela quer mostrar e trazer essa resiliência para a comunidade você tem uma participação maior de todo a população daquele entorno. Quando você tem uma liderança que te cobra mais projetos e programas você ve que a comunidade toda se beneficia daquilo em detrimento de outras comunidades que você não tem uma liderança muito forte voltada para principalmente o preventivo, a gente consegue trabalhar la a gente entra mas a gente não tem o engajamento total da população daquela área."

Não à toa há natural resistência ao servidor público, segundo os moradores os funcionários públicos acham que conhecem todas as soluções para a comunidade sem vivenciar os dramas e problemas socioeconômicos diários local e, principalmente, sem consulta-los. As pessoas até enxergam os serviços públicos pessoas ora ofertados, mas

não enxergam o bem produzido por eles.

A Cooptação e o empoderamento de moradores de áreas vulneráveis em torno da temática de RRD induz à organização de associações, comitês e conselhos comunitários, os quais proporão e cobrarão desenvolvimento socioeconômicos local. Cabe aos agentes da Defesa Civil identificarem as formas de estimulação à participação dos moradores, bem como fomentar a influência da comunidade na definição de prioridades junto às autoridades.

Segundo VALENCIO *et al.* (2010) o apego ao lugar aparece por vezes associado aos laços mais gerais criados ao longo da trajetória: à vizinhança, às práticas cotidianas, hábitos e valores. Em outros casos, em que a sociabilidade se mostra mais frágil, este apego estará diretamente associado a conquistas mais específicas como a construção da casa própria, marcada pelos sacrifícios constantes e por uma interminável luta pra se atingir um mínimo necessário.

O entrevistado 2 reforça o parágrafo anterior, ao comentar as ações, programas e políticas públicas de desocupação de áreas de risco, a saber:

> "a ultima medida e a remoção, porque o cidadão já criou seus laços de afeto, suas relações sociais, seu emprego, ou seja, todo esse conjunto de relações afetivas que ele já construiu. Então retirar o cidadão do ambiente onde ele já tem laços é o ultimo estagio, deve ser feito somente numa situação critica onde não há mais nenhuma outra coisa a fazer por isso a gente entende que havendo solução uma forma de intervir estruturalmente e trazer segurança para a comunidade ela ali deve permanecer."

O terceiro entrevistado enriquece os fatos citados ao comentar que cada comunidade tem o seu perfil socioeconômico e cultural; a sua realidade; uma forma de integração e ocupação peculiar; um tipo de risco prevalente, etc. Assim sendo, há um grande equivoco ao entender-se que apenas os órgãos públicos sabem, verdadeiramente, o que a comunidade necessita. Não à toa, a vivencia com a comunidade traz à tona que a melhor solução para as comunidades vulneráveis é propiciar segurança para aquela comunidade.

O entrevistado 3 comenta que o desenvolvimento do capital social, por meio também de redes sociais, promove cooperação, confiança e um certo grau de responsabilidade, fortalecendo assim a aderência comunitária às ações, programas e políticas públicas de RRD, no entanto, tudo depende da sociedade envolvida. De fato, o capital social favorece e fortalece a cooperação e integração dos indivíduos, produzindo assim o desenvolvimento socioeconômico, cultural e ambiental cujos deixaram a comunidade mais segura e resiliente para o enfrentamento aos desastres.

A mobilização em torno das ações, programas e políticas públicas de RRD potencializam a formação de grupos de pressão que agem sobre o poder público em busca de soluções para as questões comuns da comunidade, sendo estes utilizados como instrumento de pressão pelos moradores de áreas de risco para que não sejam retirados das mesmas e realocados em áreas distantes de onde nasceram, foram criados e possuem

as suas bases de econômica e cultural. Sob essa ótica, desenvolveu-se o sistema de alerta e alarme centrado na pessoa.

De acordo com o Mercy Corps and Practical Action (2010) um sistema de alerta e alarme é composto de um conjunto de competências importantes ao desenvolvimento e disseminação de informações oportunas e significativas, com a pretensão de tornar as comunidades e organizações ameaçadas por riscos, detentoras de medidas de precaução necessárias, além de contribuir na instrução atrelada a maneira apropriada de agir, focada na redução da possibilidade de prejuízos e perdas.

XIMENES *et al.* (2017) comentam que "os sistemas de alerta e alarme têm a pretensão de contribuir na condução de ações para minimizar ou evitar perdas, reduzindo a exposição dos elementos sob risco e, consequentemente, a vulnerabilidade". O que é corroborado por entrevistado 2, ao citar o sistema de alerta e alarme, a saber:

> "As pessoas que vivem o mesmo drama precisam estar juntas e se ajudar, um exemplo: nos temos um sistema que chamamos de alerta e alarme para emergências, onde a gente vai em cada comunidade que a gente conhece. A gente cadastra as pessoas que receberão as nossas mensagens em situação de risco. A gente sabe da fragilidade, sabemos que uma pessoa vai receber, o outro pode não ver, o outro pode não estará li e quando a gente tem uma comunidade organizada e mobilizada, ou seja, com canais de comunicação e lideranças preocupadas a gente faz com que uma simples mensagem repercuta para toda a comunidade e isso faz uma diferença absurda."

Desde 2012, o sistema de alerta e alarme encontra-se instalado em grande parte do estado do RJ, o qual produziu grandes efeitos no seu início, no entanto, ao longo dos anos o mesmo deixou de ser tão efetivo em virtude da manutenção das sirenes serem muito onerosas para a maioria dos municípios vez que estes não possuem orçamento para tal; o não protagonismo dos NUPDEC´s e lideres comunitários na formulação e implementação do projeto; o alcance sonoro destas não atingir toda a comunidade.

Segundo DE CARVALHO *et al.* (2017) o sistema de alerta e alarme é super útil, no entanto, o mesmo necessita de ajustes para que não extingua vez que o modo como foram implementados acaba por não favorecer o protagonismo da comunidade, interferindo na adesão e ao mesmo e, principalmente, na mobilização quanto do real acionamento do sistema de alerta e alarme.

O que é corroborado por depoimentos colhidos por DE CARVALHO *et al.* (2017), a saber:

> *"Esse sistema aí pra gente... Não teve nada de bom. Teve uma chuva que ficou tudo alagado e o alerta não foi acionado. Só o incomodo, porque às vezes ele toca do nada. Acho que essas coisas da natureza não tem como prevenir, mas a defesa civil poderia passar um carro anunciando quando tivesse previsão de uma tempestade, que pudesse acontecer alguma coisa. Eles ficaram de passar o carro, mas nunca passou. E também não é todo mundo que ouve essa sirene"* (Clara, moradora que não representa nenhuma instituição).

> *“Eu acho importante, é uma coisa boa. Mas o grande problema é o pessoal não acreditar. O NUPDEC veio para somar, fazer as pessoas irem para ponto de apoio, porque senão as pessoas não vão. É diferente soar um alarme lá embaixo, pra você sair, e você estar conversando com uma pessoa, a pessoa te ouvir, um diálogo frontal. É muito diferente. Você tem uma margem de convencimento muito mais eficaz. Acho que tem que ter a sirene e outras coisas. Isso está começando, mas tem muita resistência das pessoas.”* (José, vice-presidente da Associação de Moradores).

O entrevistado 2 corrobora com o autor supracitado acima, bem como os depoimentos comentados no paragrafo anterior, a saber:

> “A gente tem relatos do sistema de alerta e alarma com sirenes estressar e aborrecer as pessoas, por tocar repetidamente sem que tenha uma consequência desastrosa cai em descredito e a partir de algum momento as pessoas simplesmente param de atender, ignoram aquele sinal então qualquer que seja a tecnologia empregada e todas são bem vindas, elas não podem prescindir de um envolvimento entre as pessoas, um bata na porta do outro, que um chame o outro e que se dirijam de forma segura para um ponto de apoio seguro já estabelecido pela defesa civil.”

Desta feita, o entrevistado 2 comenta a importância do sistema de alerta e alarma ser centrado na pessoa, a saber:

> “então nenhum sistema por melhor que seja pode prescindir de pessoas envolvidas e mobilizadas, o sistema deve ser centrado na pessoa individualmente, com lideranças muito bem estabelecidas. Sem mobilização nenhuma tecnologia vai trazer resultados eficazes para a RRD sem que haja mobilização. As pessoas precisam compreender, aceitar e se ajudarem”

No que pese a importância do sistema de sirenes, destaca-se que o mesmo pode falhar em virtude do alcance por melhor que a sirene esteja posicionada; alguém em situação de risco pode não escutar e perceber o mesmo tocando; a pessoa pode não ser da localidade e não estar familiarizada com o mesmo.

Não à toa, o sistema de alerta e alarme deve ser centrado na pessoa e não no equipamento ou tecnologia por melhor que seja. O sistema não pode prescindir de um envolvimento entre as pessoas envolvidas, pois uma pessoa pode perceber e a outra não o perceber. Assim, nota-se a fundamental importância da sinergia da mobilização e do envolvimento dos moradores das áreas vulneráveis aos desastres à fim de os mesmos compreendam e não ignorem os riscos os quais estão submetidos.

Por fim, comenta-se que o capital social, percebido por meio da mobilização, aumenta a participação da população na formulação e implementação de ações, programas e políticas públicas, fazendo com que as mesmas sejam consistentes e gerem desenvolvimento socioeconômico, ou sejam, incrementem o bem estar social.

4 I CONCLUSÃO

A crescente urbanização desordenada, devido a insuficiência de terrenos edificáveis, nos grandes centros urbanos, associada às mudanças climáticas, tem contribuído para o surgimento de áreas de risco geológico e hidrológico, dado que aos economicamentes desfavorecidos os resta apenas construírem nestas áreas de elevadíssimo risco. Os desastres têm impactado, sobremaneira, social e economicamente estas comunidades, aumentando assim a desigualdade social, bem como o número de vidas ceifadas ano-a-ano.

Quem está certo? Quem tem mais direito? Como solucionar? Espera-se que as últimas tragédias - um cenário de lama, destruição e dor, ultrapasse a demonstração de solidariedade humana e caracterize-se como uma oportunidade para uma reflexão coletiva e uma revisão das ações, programas e políticas públicas voltadas para a minimização dos efeitos dos desastres naturais, dado que não se pode impedir que os mesmos ocorram.

Este trabalho foi desenvolvido com o propósito de analisar os impactos das políticas públicas de Proteção e Defesa Civil de GRRD na promoção de desenvolvimento social e econômico. Os resultados apontam, que mesmo incipiente, já está ocorrendo uma mudança nas comunidades em relação ao desenvolvimento da cultura de percepção do risco, o que as tem levado a cobrar medidas governamentais mais efetivas. Não à toa, nestas localidades houve diminuição do número de óbitos decorrente dos desastres, bem como ocorreu melhoria da qualidade de vida e do bem estar social.

A hipótese de que os programas e políticas publicas de GRRD promovem resiliência e desenvolvimento socioeconômico local foi verificada vez que as ações, programas e políticas públicas de GRRD – prevenção, preparação e mitigação - efetivamente promovem resiliência. Estas fazem com que as localidades de risco e, principalmente, os moradores estejam muito mais preparados para enfrentarem os desastres, minorando assim as consequências dos mesmos sobremaneira o número de óbitos.

Igualmente, verificou-se que uma comunidade resiliente é mais segura e suporta os efeitos danosos do desastre, evitando que a rotina da mesma seja descontinuada, bem como a cadeia econômica, ou seja, quanto maior o grau de resiliência da comunidade maior será a proteção para a cadeia de desenvolvimento socioeconômico e, consequentemente, do bem estar social.

A hipótese de que as ações de ERRD fazem com a população priorize os programas e politicas públicas voltadas para a GRRD em detrimento das de Gestão de Desastres foi verificada. De fato, as ações, programas e politicas publicas de ERRD mudam a concepção dos moradores de áreas de risco, vez que a mesma desenvolve a cultura de percepção do risco, incrementando assim a resiliência da comunidade.

Essas fazem com que os moradores priorizem as medidas voltadas à RRD

em detrimento das de resposta aos desastres. Além disso, estas ações e programas aumentam a resiliência das comunidades a qual sustenta a manutenção das condições socioeconômicas e culturais da localidade, ou sejam, elas fomentam o desenvolvimento socioeconômico e, consequentemente, o bem estar social independentemente do evento adverso.

Igualmente, verificou que o professor tem papel fundamental na ERRD principalmente no ensino fundamental e primeiro segmento, vez que os agentes da Proteção e Defesa Civil são estranhos e diferentes aquele meio, bem como trazem uma novidade a qual provocará mudanças no *status quo* socioeconômico e cultural. Assim, o professor deve ser um dos primeiros a ser concitado a participar das ações, programas e politicas publicas de ERRD e, principalmente, internaliza-las, pois assim obter-se-á uma maior aderência dos discentes.

A hipótese de que as ações de ERRD fazem com a população desenvolva massa crítica foi verificada. De fato, a população mais educada torna-se mais consciente social e politicamente, propiciando que a mesma cobre ações governamentais efetivas e consistentes as quais promoverão desenvolvimento socioeconômico e, consequentemente, incrementarão o bem estar social. Já a ERRD além poupar vidas durante os desastres, promove a cultura da percepção do risco e, consequentemente, resiliência o que melhora a qualidade de vida e o desenvolvimento social.

A hipótese de que o Capital Social, percebido por meio da mobilização, fortalece a aderência comunitária às ações de GRRD foi verificada. De fato, o Capital Social propicia que a comunidade entenda que medidas efetivas e não paliativas necessitam de engajamento e adensamento da população à fim de que os órgãos governamentais se sintam pressionados e, assim, a desenvolvam.

A importância da mobilização incrementa sobremaneira a adesão dos moradores de áreas de risco às ações, programas e políticas públicas de GRRD. De fato, a eficiência dessas ações está intimamente ligada à adesão comunitária, mobilização e ao Capital Social, o que pode ser observado na literatura e, principalmente, ratificado pelos entrevistados.

Assim, comenta-se que a política pública do sistema de alerta e alarme é uma das mais eficientes de RRD, desde que seja centrada nas pessoas e não na tecnologia. Não à toa, deve-se considerar o Capital Social desenvolvido na comunidade, o qual afeta a adesão e mobilização necessária para o que o sistema funcione, tornando assim a comunidade mais resiliente.

A hipótese de que o capital social, percebido por meio da mobilização, aumenta a participação da população na formulação e implementação de programas e políticas públicas foi verificada. De fato, o Capital Social fomenta a população a participar de todo o ciclo de políticas públicas de RRD, bem como faz com que as mesmas sejam consistentes e gerem desenvolvimento socioeconômico, ou sejam, incrementem o bem estar social.

É nestas perspectivas que as políticas públicas de Proteção e Defesa Civil ganham força e passam a modificar um quadro centrado nas intervenções estruturais e no gerenciamento dos desastres e de suas consequências para uma situação de GRRD, ou seja, de ações, programas e políticas públicas voltadas propriamente para a prevenção, preparação e mitigação dos desastres.

Para tal, faz-se necessário ressaltar alguns aspectos, a saber: a efetiva participação comunitária em todo o processo de ações e políticas públicas na comunidade; o fortalecimento dos NUPDEC´s e COMDEC´s; a COMDEC possuir orçamento, bem como geri-lo; o convencimento do governante quanto à importância das políticas públicas de Proteção e Defesa Civil; a integração intra e entre governo nas três esferas.

É neste contexto que concluímos a relevância deste trabalho, dado que o mesmo constitui elementos de argumentação científica para o desenvolvimento de ações, programas e políticas públicas de Proteção e Defesa Civil voltadas para a RRD. Essas devem minorar os efeitos sociais e econômicos e, reduzir o número de óbitos decorrentes dos desastres, bem como contribuir para o desenvolvimento sustentável das cidades e diminuir as desigualdades socioeconômicas da população.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. Q. de; PASCOALINO, Aline. Gestão de risco, desenvolvimento e (meio) ambiente no Brasil–Um estudo de caso sobre os desastres naturais de Santa Catarina. *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA, 13., 2009. **Anais** [...]. [*S. l.*]: SBGFA, 2009.

ANTOINE, J-M. *et al*. **Les mots des risques naturels**. Toulouse: Presses Universitaires du Mirail, 2008.

BASRI, Hasan *et al*. Disaster Management Concepts Based on Public Policy Perspective. **Asian Political Science Review**, [United Kingdom], v. 5, n. 2, 2021.

BOURDIEU, Pierre. Le capital social. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n. 31, p. 2-3, 1980.

BOURDIEU, Pierre. The forms of capital. *In*: RICHARDSON, John G. (ed.). **Handbook of theory and research for the sociology of education**. New York: Greenwood Press 1986. p. 241-258.

BORGES, A. A. **Uma análise endógena do Sistema de Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro no biênio 20012-2014 sobre a ótica das relações político administrativa**. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.

BRASIL Lei nº 12.608 de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação do sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis n°s 12.340, de 1^{0} de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e da outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 11 abr. 2012a. Disponível em: http://www.planto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm. Acesso em: 7 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres. **Anuário brasileiro de desastres naturais.** Brasília, DF: CENAD, 2012a.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. **Informes sobre el progreso en la implementación del Marco de Acción de Hyogo** – **BRASIL**. Brasília, DF: SNDC, 2007. Disponível em: http://www.preventionweb.net/files/1302_Brazil.pdf . Acesso em: 11 maio 2009.

Castro, L.A. **Manual de Planejamento em Defesa Civil**. Brasília, DF: Imprensa Nacional, 1999. 3 v.

CÁZARES, Alejandra Ríos; FIGUEROA, Julio Ríos. Capital social y democracia: una revisión crítica de Robert Putnam. **Política y gobierno**, p. 513-528, 1999.

CENTRE FOR RESEARCH ON THE EPIDEMIOLOGY OF DISASTERS; THE UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. **The human cost of weather related disasters**: 1995-2015. Bélgica: CRED: UNISDR, 2016. Disponível 325 em: http://www.unisdr.org/2015/docs/climatechange/COP21_WeatherDisastersReport_2015_FINAL.pdf. Acesso em: 16 out. 2020.

CHADE, J. Especialista em desastres naturais da ONU critica o Brasil: diretora do Centro de Pesquisa sobre a Epidemiologia dos Desastres diz que falta vontade política ao país. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 22 jan. 2009. Disponível em: http://www.estadao.com.br/vidae/not_vid311350,0.htm. Acesso em: 19 out. 2009.

COLEMAN, James S. **Foundations of social theory**. Harvard University Press, 1994.

COLEMAN, James S. Social capital in the creation of human capital. **American Journal of Sociology**, Chicago, n. 94, p. 95-120, 1988. Supplement.

COMFORT, Louise. Risk, security, and disaster management. **Annual Review of Political Science**, v. 8, p. 335-356, 2005.

FREITAS, C. M. D.; SILVA, M. A. D.; MENEZES, F. C. D. O desastre na barragem de mineração da Samarco: fratura exposta dos limites do Brasil na redução de risco de desastres. **Ciência e Cultura, São Paulo,** v. 68, n. 3, p. 25-30, set. 2016.

FREITAS, C. M., CARVALHO, M. L., XIMENES, E. F., ARRAES, E. F., GOMES, J.O. Vulnerabilidade Socioambiental, Redução de Riscos de Desastres e Construção da Resiliência – lições do terremoto no Haiti e das chuvas fortes na Região Serrana, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 6, p. 1577-1586, 2012.

FREITAS, Leonardo Esteves de; NETTO, Ana Luiza Coelho. Gestão de riscos de desastres e participação popular: lições aprendidas e a relevância da educação para a consolidação da Rede de Gestão de Riscos da Bacia Hidrográfica do Córrego d'Antas (Reger-CD), Nova Friburgo/RJ. **Giramundo - Revista de Geografia do Colégio Pedro II**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, p. 89-101, 2019.

FREITAS, Leonardo Esteves; SATO, A. M.; CARVALHO, N. L.; SCHOTTZ, S.; COELHO NETTO, Ana Luiza. Community, University and Governmental Interactions for Disaster Reduction in the Mountainous Region of Rio de Janeiro, SE -Brazil. *In*: LEAL FILHO, Walter; AZEITEIRO, Ulisses; ALVES, Fátima (org.). **Climate Change and Health Improving Resilience and Reducing Risks**. New York: Springer International Publishing, 2016. p. 313-328.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HIGGINS, S. S. **Fundamentos teóricos do capital social**. Chapecó: Argos, 2005.

THE INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES. **World Disasters Report 2003**. Geneva: IRFC, 2003.

THE INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES. **World Disasters Report 2010**: focus on urban risk. International. Geneva: IFRC, 2010. Disponível em: http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/WDR/wdr2010/WDR2010-full.pdf. Acesso em: 10 jun. 2022.

MARCHEZINI, Victor *et al*. Educação para redução de riscos e desastres: experiências formais e não formais no Estado do Rio de Janeiro. **Anuário do Instituto de Geociências**, v. 42, n. 4, p. 102-117, 2019.

MARCHEZINI, V.; LONDE, L. R. Sistemas de alerta centrados nas pessoas: desafios para os cidadãos, cientistas e gestores públicos. **Revista Gestão e Sustentabilidade Ambiental**, n. 7, p. 525 – 557, 2018.

MATSUO, Patricia Mie et al. Redução de riscos de desastres na produção sobre educação ambiental: um panorama das pesquisas no Brasil. **Pesquisa em Educação Ambiental**, v. 14, n. 2, p. 57-71, 2019.

MARCO de Sendai para a redução do risco de desastres 2015-2030. *In*: CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE A REDUÇÃO DO RISCO DE DESASTRES, 3., 2015. **Anais** [...]. Curitiba: Coordenadoria Estadual da Defesa civil, [2015]. Disponível em: www.defesacivil.pr.gov.br/arquivos/File/Marco/MarcodeSendaiPortugues.pdf. Acesso em: 12 abr. 2017.

MARCONI MA; LAKATOS EM. **Metodologia do trabalho científico**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MARSHALL, Stephanie P. Criando comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI. *In:* HESSELBEIN, F. *et al*. **A organização do futuro**: como preparar hoje as empresas de amanhã**.** São Paulo: Futura,1998.

MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antônio Braz de Oliveira. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 33, p. 41-49, 2004.

MENDONÇA, K. V.; PINHEIRO, J. C. V**.** Capital social como fator de desenvolvimento local. *In*: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 46., 2008, Brasília, DF. **Anais** [...]. Brasília, DF: SOBER, 2008. v. 1.

MULS, L. M. Desenvolvimento local, espaço e território: o conceito de capital social e a importância da formação de redes entre organismos e instituições locais. Revista Economía, Brasilia, DF, v. 9, p. 1-21, 2008.

NARVÁEZ, L.; ORTEGA, G. P.; LAVELL, A. **La gestión del riesgo de desastres:** un enfoque basado en procesos. San Isidro: Secretaria General de la Comunidad Andina, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório Sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio 2015**. [Brasília, DF]: ONU, 2017.Disponível em: http://abm.org.br/ods/wp-content/uploads/2017/10/Relatorio-sobre-os-Objetivos-do-Milenio-2015.pdf. Acesso em: 17 out. 2020.

THE ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Governança dos Recursos Hídricos no Brasil.** Paris: OECD Publishing, 2015. https://doi.org/10.1787/9789264238169-pt.

OTTONELLI, J.; Mariano, J.L. Pobreza multidimensional nos municípios do nordeste. **Revista de Administração Pública**, Brasília, DF, v. 48, n. 5, p. 1253-1279, set./out. 2014.

PRODANOV C. C.; ERNANI, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

PUTNAM, R. The prosperous community: Social capital and public life. **The American Prospect**, v. 13, n. 4, 1993.

PUTNAM, R. Bowling alone: america's declining social capital. **Journal of Democracy**, v. 6, n. 1, jan. 1995.

QUARANTELLI, Enrico Louis (ed.). **What is a disaster**?: perspectives on the question. [*S. l.*]: Psychology Press, 1998.

REBOUÇAS FILHO, Pedro José *et al*. A relação entre desenvolvimento local e capital social no assentamento 10 de abril em cratoce. **Revista GeoUECE**, v. 7, n. 13, p. 55-77, 2018.

RIBEIRO, Marina Padilha; FREITAS, Joanneliese de Lucas. Atuação do psicólogo na gestão integral de riscos e desastres: uma revisão sistemática da literatura. **Gerais - Revista Interinstitucional de Psicologia**, v. 13, n. 2, p. 1-20, 2020.

ROSA, T. da Silva; MENDONÇA, M. B.; MONTEIRO, T. G.; SOUZA, R.M.; LUCENA, R. Environmental Education as a Strategy for Reduction of Socio-Environmental Risks. **Revista Ambiente e Sociedade**, v. 18, n. 3, 211-230, 2015.

SAMPIERI, R. H; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos estudos CEBRAP**, p. 71-94, 2007.

SANTOS, Moacir José dos; VIEIRA, Edson Trajano; SANTOS, Divina de Fátima dos. Educação e capital social: uma relação estreita com o desenvolvimento/Education and social capital: a close relation with development. **DRD - Desenvolvimento Regional em debate**, v. 8, n. 2, p. 4-26, 2018.

SANTOS, Rúbia dos. Gestão de desastres e política de assistência social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 15, p. 32-40, 2012.

SELBY, David; KAGAWA, Fumiyo. **Disaster Risk Reduction in School Curricula**: **c**ase studies from thirty countries. Genebra: UNESCO/UNICEF, 2012.

SIISIAINEN, Martti. Two concepts of social capital: Bourdieu vs. Putnam. **International Journal of Contemporary Sociology**, Morrow, GA, v. 40, n. 2, p. 183-204, 2003.

SILVA, Eliane Lima. Politicas publicas na gestão de risco de desastres: um olhar para além da resposta à emergência no Sistema Único de Saúde. **Hygeia - Revista Brasileira de Geografia Medica e da Saúde**, v. 15, n. 33, p. 91 - 96, Set. 2019.

SILVA, F. C.; MACEDO, E. S. Percepção ambiental e riscos naturais com enfoque em deslizamentos. *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE DESASTRES NATURAIS E TECNOLÓGICOS-SIBRADEN, 2., 2007, Santos. **Anais** [...]. Santos: [*S. n.*], 2007.

SIQUEIRA, Antenora Maria da Mata *et al*. Olhares cruzados sobre riscos e desastres. **Vértices**, Campos dos Goitacazes, v. 23, n. 1, 2021.

SORIANO, Érico. Os desastres naturais, a cultura de segurança e a gestão de desastres no Brasil. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEFESA CIVIL-DEFENCIL, 5., 2009, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: [*S. n.*], 2009.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, p. 20-45, 2006.

SOUZA FILHO, Jorge Renato de. **Desenvolvimento regional endógeno, capital social e cooperação**. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

SULAIMAN, Samia Nascimento. **De que adianta?** O papel da educação para a prevenção de desastres naturais. 2014. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

THOURET, J. C. Avaliação, prevenção e gestão dos riscos naturais nas cidades da América Latina. VEYRET, Y. Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. **Contexto**, São Paulo, p. 83-113, 2007.

UNESCO. **Década da educação das Nações Unidas para um desenvolvimento sustentável, 2005-2014**: documento final do esquema internacional de implementação. Brasília, DF: UNESCO, 2005. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139937por.pdf. Acesso em: 12 jul. 2022.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. **Terminologie pour la Prévention des risques de catastrophe**. Geneve: UNDRR, 2009. Disponível em: http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminology French.pdf. Acesso em: 2 ago. 2013.

UPHOFF, N. Understanding social capital: learning from the analysis and experience of participation. *In*: DASGUPTA, P.; SERAGELDIN, I. **Social Capital**: a multifaceted perspective. Washington: The World Bank Group, 2000. p. 215-253.

VALENCIO, Norma; VALENCIO, Arthur. O guardador do portal de Hades: elementos sociopolíticos para uma análise acerca do enfrentamento institucional dos desastres no Brasil. *In*: VALENCIO, Norma (org.). **Sociologia dos Desastres**: construção, interfaces, e perspectivas no Brasil. São Carlos RiMa Editora, 2010.

THE WORLD BANK. **Entendendo o Risco Brasil 2012** (URBR). [*S. l.*]: World Bank, [2012]. Disponível em: http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/LAC/Understanding_risk_brazil.pdf. Acesso em: 16 out. 2020.

THE WORLD BANK. **Global Reach**. [*S. l.*]: World Bank, [2016]. Disponível em: http://maps.worldbank.org/p2e/mcmap/index.html. Acesso em: 17 out. 2020.

XIMENES, Elisa Fracioli; MONTEZUMA, Rita; SATO, Anderson Mululu. Gestão participativa de riscos de desastres: o sistema de alerta e alarme de base comunitária do Cardinót. **Os Desafios da Geografia Física na Fronteira do Conhecimento**, Nova Friburgo, RJ, v. 1, p. 3904-3916, 2017.

CAPÍTULO 3

IMPACTO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS NA REALIZAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS OBJETIVOS NACIONAIS DO BRASIL

Marco Antonio Duarte De Souza

RESUMO: O Brasil hoje se encontra numa situação dramática no que tange aos seus índices de criminalidade. Destes, sobressai-se o grande número de mortes violentas. Contudo, nenhum dado é tão preocupante como a atual situação dos agrupamentos criminosos no Brasil, nesta expressão englobadas as organizações criminosas, as associações criminosas, as quadrilhas, bandos, bem como outras formas de acordo, conluio e concurso de pessoas para o cometimento de crimes. E a situação ganha contornos ainda mais relevantes quando confrontados com os objetivos nacionais brasileiros, merecendo uma acurada análise sobre a existência, ou não, de impactos daqueles nestes. A atual situação das organizações criminosas no Brasil estariam se constituindo em óbices para os objetivos nacionais do Brasil? O presente trabalho buscará responder essa questão, contando com pesquisa em referencial teórico, em fontes de dados e entrevistas com profissionais que atuam na área.
PALAVRAS-CHAVE: Brasil; Objetivos Nacionais; Constituição de 1988; Organizações Criminosas.

ABSTRACT: Brasil today finds itself in a dramatic situation with regard to its crime rates. Of these, the large number of violent deaths stands out. However, no data is as worrying as the current situation of criminal groups in Brasil, which includes criminal organizations, criminal associations, gangs, gangs, as well as other forms of agreement, collusion and competition between people to commit crimes. . And the situation takes on even more relevant contours when confronted with Brazilian national objectives, deserving an accurate analysis of the existence, or not, of impacts of those on these. Is the current situation of criminal organizations in Brasil constituting obstacles to Brasil's national objectives? The present work will seek to answer this question, relying on research in theoretical reference, in data sources and interviews with professionals who work in the area.

1 I INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o objetivo de investigar se a situação atual das organizações criminosas no Brasil impacta, ou não, a concretização ou a manutenção dos objetivos nacionais brasileiros.

O objeto indigitado foi idealizado já nas primeiras semanas do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, da Escola Superior de Guerra, turma de 2022, ganhando maturidade com o aprofundamento dos temas.

Nos primeiros encontros do curso e nas disciplinas introdutórias, no transcurso da apresentação, dentre uma gama de assuntos de suma importância que seriam abordados, sobreveio um enfoque bastante contundente

nas preocupações que orbitam o desenvolvimento, a segurança e a defesa nacionais.

E foi durante os estudos dos fundamentos do poder nacional brasileiro, agregando questões referentes à soberania do estado, sua integridade nacional e, principalmente, os objetivos nacionais, que, de pronto, surgiu-me o questionamento acerca dos entraves, ou seja, dos obstáculos, óbices, que historicamente impediram, impedem e poderão impedir a concretização dos anseios nacionais, com campo de atuação no desenvolvimento, segurança e defesa nacionais.

Com efeito, esclarecedor o quanto o crescimento nacional está atrelado a estes campos de atuação.

E foi por ocasião do aprofundamento de tais conceitos que, inicialmente, identifiquei que a grave situação da criminalidade em que se encontra o Brasil, potencializada pela criminalidade organizada, que assola o país, poderia constituir ameaça à concretização dos objetivos nacionais, podendo se constituir em antagonismo (óbice), dificuldades, para tal.

Dito isto, o presente estudo tem o intuito de formalizar os graves problemas oriundos da criminalidade no Brasil, com ênfase na atuação das organizações criminosas, cotejando com o conceito dos Objetivos Nacionais, para entender os seus impactos, e, ao final, concluir existência, ou não, de correlação.

2 | PROBLEMA

Qual o impacto das Organizações Criminosas na Concretização ou Manutenção dos Objetivos Nacionais.do Brasil?

3 | OBJETIVO FINAL

Examinar se os objetivos nacionais brasileiros são afetados, ou não, pelas organizações criminosas atuantes no Brasil.

Como já explanado alhures, após o enfrentamento dos objetivos intermediários, buscar-se-á investigar se existe correlação, ou não, entre os temas, tentando concluir se efetivamente, neste campo específico da segurança pública, encontramos óbices aos objetivos nacionais.

4 | OBJETIVOS INTERMEDIÁRIOS

4.1 Compreender e definir os objetivos nacionais do Brasil

4.2 Compreender o que se entende por organização criminosa (para o

presente trabalho)

4.3 Compreender os impactos das organizações criminosas nos objetivos nacionais brasileiros

5 I DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O presente estudo estará delimitado às questões úteis para abordar, analisar, compreender e responder questões atinentes ao tema proposto.

De tal sorte, as conceituações não pretenderão esgotar os temas nem aprofundar análise de doutrinas minoritárias que possuam os objetivos intermediários como objetivos finais.

Nesse sentido, as conceituações terão o condão de estabelecer uma compreensão e um nivelamento conceitual sobre os institutos necessários para o enfrentamento da problemática inicial, passando ao largo, sempre que possível, de definições dogmáticas que não contribuem para a delimitação.

6 I RELEVÂNCIA E JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O presente trabalho busca contribuir para os estudos acerca da criminalidade que assola o país, uma vez que versará sobre questões que podem, ou não, impactar, em alguma medida, os campos da Defesa, Segurança e Desenvolvimento Nacionais do Brasil. Senão, vejamos:

Parece-nos notório, embora empiricamente, que a criminalidade no Brasil representa um tema que vem preocupando sobremaneira a sociedade como um todo.

Sobre isso, não é a toa que muitas das plataformas eleitorais vem se utilizando do enfrentamento das questões atinentes à segurança pública como bandeira para construção de programas políticos.

Tal providência tem o evidente liame com as necessidades, anseios e aspirações da sociedade como um todo, que vê nas questões da segurança pública (ou falta de) relevante ponto de interesse para considerar tal projeto desejável ou não.

Ao encontro disso, também se pode perceber o expressivo aumento em espaço na mídia, na imprensa, formal ou informal, redes sociais e afins, das questões que versam sobre a criminalidade, seu enfrentamento, forças de segurança, etc.

Ocorre que, em que pese tal sensação, empírica, de forma técnica, qual o efetivo impacto da criminalidade na sociedade brasileira?

Em caso de efetivo e considerável impacto, qual a sua relevância?

Num nível mais básico, poder-se-ia perceber impactos da alta taxa de criminalidade

na sensação de segurança das pessoas? Na paz social? Ou até mesmo na atividade econômica?

Sobre isso, poderia a criminalidade brasileira estar em um ponto de descontrole? E um descontrole que torne mais difícil, ou onerosa, até mesmo algumas atividades econômicas?

Seria possível, mediante um estudo técnico, que o problema de segurança pública no Brasil traga outros reflexos em outras atividades ou ofícios?

E com um inevitável aprofundamento do tema, ou melhor, da problemática segurança pública, com o advento das organizações criminosas atuantes no Brasil, com a proliferação das chamadas facções criminosas, seus efeitos não cresceriam numa escala proporcional?

Cresceriam a ponto de atingirem questões relacionadas ao campo do desenvolvimento, segurança e defesa nacionais?

Tal problema, com uma compreensão maior, poderiam acarretar obstáculo, óbice, aos nossos anseios, necessidade e aspirações brasileiros, representados pelos nossos objetivos nacionais?

7 | OBJETIVOS NACIONAIS, BEM COMUM, DESENVOLVIMENTO, SEGURANÇA E DEFESA NACIONAIS

Inicialmente, com o intuito de alcançarmos entendimento completo do que poderíamos definir como objetivos nacionais, abordaremos os Fundamentos do Poder Nacional.

Contudo, ao nos debruçarmos sobre qualquer estudo relacionado ao campo de atuação, necessariamente abordaremos questões ligadas ao Desenvolvimento, Segurança e Defesa Nacional, partindo sempre do estudo de uma estrutura sólida, sedimentada, referente à base valorativa, de princípios, atendendo a um padrão ético, moral e espiritual, ou seja, axiológico.

Neste diapasão, encontraremos importantes definições no manual de Fundamentos do Poder Nacional da Escola Superior de Guerra (FPN/ESG).

Sobre isso, assim leciona o referido manual:

> "Os valores e princípios compartilhados por uma sociedade constituem os fundamentos axiológicos que orientam o surgimento de necessidades, interesses e aspirações de toda a coletividade. Na busca de satisfazer a esses anseios, os indivíduos acabam por, de alguma forma, se organizar e agir politicamente" (Fundamentos do Poder Nacional FPN/ESG p. 19).

Neste sentido, não há que se falar em Objetivos Nacionais (bem como Poder, Política ou Estratégia Nacionais) sem observar padrões basilares de valores, que dão supedâneo aos Fundamentos Axiológicos para a construção e o exercício da doutrina.

Neste mesmo sentido:

> "Uma doutrina caracteriza-se como um corpo coerente de princípios, conceitos, normas e processos, inspirados em valores. Os valores pressupostos na doutrina, sem os quais não pode ela ser pensada ou utilizada, constituem seus fundamentos axiológicos. Explicitar tais valores é importante, porquanto eles condicionam a harmonia, a coerência e a consistência da doutrina" (Fundamentos do Poder Nacional FPN/ESG p. 12).

E mais

> "Ao cogitar-se os valores que alicerçam as ideias aqui contidas, torna-se indispensável levar em consideração os traços prevalentes na cultura da sociedade à qual se destina. É crucial, portanto, identificar a vertente cultural em que ela se insere e, nessa vertente, quais são as concepções dominantes quanto às características, ao papel e ao destino dos seres humanos que a integram" (Fundamentos do Poder Nacional FPN/ESG p. 12).

Em outras palavras, ao adentrarmos nos estudos da origem dos Objetivos Nacionais, a partir dos seus fundamentos axiológicos, devemos ter em consideração os aspectos inerentes à sociedade que estamos colocando sob objeto de exame.

No presente trabalho, importante frisar que os valores são aqueles prevalentes nos traços culturais da sociedade brasileira, ao passo que as conclusões serão específicas a este contexto.

Dito isso, podemos afirmar que, numa organização básica dos conceitos mencionados até aqui, para alcançarmos o Desenvolvimento e Segurança Nacional (este último como sensação que pode ser alcançada por ações específicas de Defesa), iniciaremos exatamente de um caminho que conceitualmente partirá dos Objetivos Nacionais, ou seja, dos objetivos que almejamos, através dos meios que seremos capazes de empregar, identificado aqui como Poder Nacional, utilizando as Políticas Nacionais, compreendidas como aquelas de longo prazo, culminando com Estratégias Nacionais, entendidas como ações efetivas determinadas pela política.

Todos estes conceitos estão devidamente estribados em doutrinas constantes do já mencionado manual dos Fundamentos do Poder Nacional, bem como no referencial Escola Superior de Guerra (Brasil). Fundamentos da Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro, Manual da ESG (ESG, 1993), Manual da ESG de 2020 (ESG, 2020), Política Nacional de Defesa, Estratégia Nacional de Defesa, Livro Branco de Defesa Nacional, bem como na Constituição Federal.

Assim, os Objetivos Nacionais são entendidos aqueles "eleitos" pela nação, os fins, orientados por valores e princípios compartilhados pela sociedade, transmitindo os interesses, as necessidades e aspirações desta. Ainda, imperativo uma diferenciação dos Objetivos Nacionais do Poder Nacional, este como meio para os fins, indivisível, mas manifestado através das suas expressões política, científica e tecnológica, psicossocial,

militar e econômica.

Nesse sentido:

> “No caso das decisões de Estado, os fins são os objetivos próprios da cultura nacional – os Objetivos Nacionais – e os meios são os recursos que a Nação aciona, principalmente por intermédio do Estado, para alcançar e manter aqueles fins – o Poder Nacional” (Fundamentos do Poder Nacional FPN/ESG p. 14).

Corroborando o exposto:

> “O Poder Nacional apresenta-se como a conjugação interdependente de vontades e meios, voltada para o alcance de determinada finalidade. De vontades, por ser este um elemento imprescindível à sua manifestação, tornando-o um fenômeno essencialmente humano, individual ou coletivo; de meios, por refletir as possibilidades e limitações das pessoas que o constituem e dos recursos de que dispõe” (Política Nacional de Defesa p 34).

Aprofundando as definições, ainda tratando dos Objetivos Nacionais, segundo o manual de Metodologia do Planejamento Estratégico (ESG, 2022), “são aqueles que a Nação busca alcançar, em decorrência da identificação de necessidades, interesses e aspirações, ao longo das fases de sua evolução histórico-cultural”.

Estes, segundo o MPE/ESG são, outrossim, classificados segundo a sua natureza em três grupos: Objetivos Fundamentais, Objetivos de Estado e Objetivos de Governo.

Ademais, os objetivos nacionais podem ser aplicados a outras estruturas de governo, como estados e municípios, bem como às instituições públicas e particulares.

De acordo com a classificação, os objetivos fundamentais são tratados como visão a ser perseguida, enquanto os objetivos de estado seriam objetivos de longo prazo, enquanto os objetivos de governo de médio prazo.

Segundo o manual de MPE/ESG:

> “Objetivos Fundamentais (OF) são Objetivos Nacionais (ON) voltados para a conquista e preservação dos mais elevados interesses da Nação e de sua identidade, subsistindo por longo tempo” (ESG, 2022, p. 28). Objetivos de Estado (OE): são objetivos nacionais intermediários, voltados para o atendimento de necessidades, interesses e aspirações, considerados de alta relevância para atingir, consolidar e manter os Objetivos Fundamentais” (ESG, 2022, p. 29). Os Objetivos de Governo (OG): são Objetivos Nacionais intermediários, voltados para o atendimento imediato de necessidades, interesses e aspirações, decorrentes de situações conjunturais eu um ou mais períodos de governo” (ESG, 2022, p. 29)

Ainda, tal estudo acarreta a necessidade de tecer comentários sobre a Política Nacional, que buscará aplicar racionalmente o Poder Nacional objetivando concretizar os Objetivos Fundamentais e a Estratégia Nacional, que se ocupará das ações por meio do qual tudo irá se movimentar, com orientação ao bem comum, síntese dos Objetivos

Nacionais, decorrentes de fundamentos axiológicos que iluminam tanto os objetivos como o processo.

Sobre isso, o manual diz que “a Política Nacional manifesta-se quando se busca aplicar racionalmente o Poder Nacional, orientando-o para o Bem Comum, por meio do alcance e manutenção dos Objetivos Nacionais” (Fundamentos do Poder Nacional FPN/ESG p. 43).

Outrossim, considerando os Fundamentos Axiológicos, os quais concorrem para alicerçar os Objetivos Nacionais, Poder, Política e Estratégia Nacionais, relacionando cada um ao trinômio Segurança, Defesa e Desenvolvimento, é possível afirmar que são conceitos que possuem profunda relação de interdependência, bem como de dependência conceitual lógica, necessitando que, para uma análise global, seja compreendido o significado de cada um desses para que se possa operacionalizar harmonicamente nosso sistema.

E ao discorrer sobre os Objetivos Fundamentais, o manual dos Fundamentos do Poder Nacional da Escola Superior de Guerra traz uma observação importante, na questão da identificação dos Objetivos Nacionais como um todo, dizendo que “Os OF (Objetivos Fundamentais) não são estabelecidos nem fixados. Eles derivam do processo histórico-cultural e emergem naturalmente, à medida que as necessidades e interesses da Nação se cristalizam na consciência nacional, representando aspirações que, independentemente de classes, regionalismos, credos religiosos, ideologias políticas, origens étnicas ou outros atributos, a todos irmanam” (ESG, 2022, p. 22).

Neste diapasão, desde já consignamos que os Objetivos Nacionais não são, de todo, imutáveis, ao que se torna necessário examinar aqueles que, no atual contexto, encontram-se consolidados, como fins, metas, desejos do Brasil.

Efetuada tal ressalva, passar-se-á a identificar aquilo que entendemos como Objetivos Nacionais.

Primeiramente, podemos analisar o próprio preâmbulo da Constituição Federal vigente, do qual extrair-se-á objetivos nacionais fundamentais, quais sejam: Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias (Constituição Federal, preâmbulo).

Ainda, o art. 3º da Carta Magna define expressamente o que seriam objetivos fundamentais do Brasil, assim dispondo:

> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;II - garantir o desenvolvimento nacional;III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de

> origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Contudo, nos artigos 1º e 4º também podemos elencar disposições que se enquadram na noção de objetivos nacionais, eis que refletem valores, aspirações, desejos e necessidades consolidadas pelo povo brasileiro.

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:I - a soberania;II - a cidadania;III - a dignidade da pessoa humana;IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.
>
> ...
>
> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:I - independência nacional;II - prevalência dos direitos humanos;III - autodeterminação dos povos;IV – não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político. Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

A respeito disso, o manual de Fundamentos do Poder Nacional da Escola Superior de Guerra, elenca os Objetivos Nacionais. E de forma categórica, faz especial menção ao bem comum, aduzindo que “A resultante maior decorrente do atendimento das necessidades, interesses e aspirações nacionais é o Bem Comum, que pode ser considerado como a síntese dos Objetivos Nacionais” (ESG, 2022, p. 21).

O manual de Fundamentos do Poder Nacional elenca, ademais: paz social, integração nacional, integridade do patrimônio nacional, progresso, democracia e soberania.

Quanto à paz social, leciona o manual que “este OF (objetivo fundamental) demanda a prática de alguns princípios e valores essenciais para o conjunto da nacionalidade, como a isonomia, a cidadania e a dignidade da pessoa humana, com a proscrição da prática de qualquer forma de discriminação ou preconceito (ESG, 2022, p. 26). O exercício da cidadania, no Estado Democrático de Direito, pressupõe o contraste entre a garantia de direitos e o cumprimento de deveres e obrigações individuais, dentro de uma estrutura político-social-jurídica cuja missão é assegurar que todos os cidadãos sejam iguais perante a lei” (ESG, 2022, p. 26 e 27).

Importante, o manual prossegue delimitando o âmbito de atuação da análise, qual seja, o Estado Democrático de Direito, concluindo:

> A dignidade é valor moral e espiritual inerente à pessoa humana, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável e que traz consigo a expectativa do respeito por parte das demais pessoas. Centro

> da ordem republicana e democrática, a dignidade da pessoa humana emerge como princípio estruturante-normativo a orientar a formulação de políticas que visem garantir as condições mínimas de vida digna para todos. Na visão de uma sociedade que cultua valores espirituais, a paz social constitui condição necessária e efeito desejado. Ela representa um valor não imposto, mas decorrente do consenso, na busca de uma sociedade caracterizada pela conciliação e harmonia entre pessoas e grupos, entre o capital e o trabalho, e por um sentido de justiça social que valorize as potencialidades da vida em comum, beneficiando a cada cidadão e ao conjunto da sociedade (ESG, 2022, p. 27).

Já a integração nacional é assim tratada:

> Integração nacional significa, antes de mais nada, a incorporação de todo o território ao contexto político e socioeconômico da Nação. Implica as facilidades de transportes e comunicações em todos os seus modais e variantes, de modo a facultar ao cidadão o acesso irrestrito aos mais recônditos recantos do País. Significa também viabilizar a todos os nacionais o acesso a níveis dignos de subsistência, tais como condições de nutrição, habitação, educação, saúde, trabalho, renda e outros itens de relevante interesse social, com vistas a desenvolver e a reforçar os sentimentos de pertencimento e de identidade nacional. A meta é a consolidação da comunidade nacional, de forma solidária e sem preconceitos ou disparidades gritantes, visando à participação consciente e crescente dos cidadãos em todos os setores da vida nacional, no esforço comum para preservar os valores da nacionalidade e reduzir desequilíbrios regionais e sociais (ESG, 2022, p. 26).

Por sua vez, integridade do patrimônio nacional é assim consignado:

> Este OF diz respeito à preservação da identidade nacional. Em outras palavras, sua consecução liga-se à própria viabilidade do Brasil como Nação livre e soberana e está alicerçado em três componentes: - integridade do Território, envolvendo o Mar Territorial, a Zona Econômica Exclusiva e a Plataforma Continental, bem como o espaço aéreo sobrejacente; - integridade dos bens públicos, dos recursos naturais e do meio ambiente, preservando-os da exploração predatória; e - integridade do patrimônio histórico-cultural, representado pela língua, costumes e tradições (ESG, 2022, p. 25).

Já o progresso é “uma constatação com base em comparações de dados colhidos no passado e no presente, e se manifesta de modo mais claro e evidente como consequência de um continuado processo de desenvolvimento. A democracia, como Objetivo Fundamental, apresenta-se com dois significados cardeais. Em primeiro lugar, aponta para a incessante busca de uma sociedade que propicie um estilo de vida identificado pelo respeito à dignidade da pessoa, pela liberdade e pela igualdade de oportunidades (ESG, 2022, p. 23).

Destaca-se que, de pronto, elenca-se tal como Objetivo Fundamental, prosseguindo:

> Em segundo lugar, representa a adoção de um regime político que se caracteriza, essencialmente, por: - contínuo aprimoramento das instituições e da representação política, sempre procurando adequá-las aos reclamos da realidade nacional; - legitimidade do exercício do poder político, por intermédio do governo da maioria e do respeito às minorias; e - organização de um estado

de direito que propugne pela efetivação dos seguintes princípios: - garantia dos direitos fundamentais do Homem; - divisão e harmonia entre os poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário); - pluralidade político-partidária, garantindo-se a liberdade de convicção filosófica e política e, também, a possibilidade de organização em partidos políticos; - livre participação da sociedade na condução da vida pública; - responsabilidade de governantes e governados pela condução da ação política 8; e - alternância no poder (ESG, 2022, p. 23).

Por fim, mas não menos importante, ao contrário, um dos objetivos nacionais mais fundamentais que podemos elencar, "a soberania constitui um dos principais alicerces para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária" (ESG, 2022, p. 23).

E nem teria como ser diferente, tendo em vista que, sem soberania, não haveria que se falar em Brasil, como um ente político. Nesse sentido, importante:

> "A ESG entende a soberania como a manutenção da intangibilidade da Nação, assegurada a capacidade de autodeterminação e de convivência com as demais nações, em termos de igualdade de direitos, não aceitando qualquer forma de intervenção em seus assuntos internos, nem participação em atos dessa natureza em relação a outras nações. É a qualidade máxima de poder social, por meio da qual as normas e decisões elaboradas pelo Estado prevalecem sobre as normas e decisões emanadas de grupos sociais intermediários, tais como: a família, a escola, a empresa, a igreja, o sindicato, a associação patronal, entre outros" (ESG, 2022, p. 23)

Ou seja, a soberania tem íntima ligação com o que se entende por nação. O exame prossegue explicando o entendimento de soberania nos âmbitos interno e externo:

> "Entende a ESG que, no âmbito interno, a soberania estatal traduz a superioridade de suas diretrizes na organização da vida comunitária. É manifestada, principalmente, por meio da constituição de um sistema de normas jurídicas capaz de estabelecer as pautas fundamentais do comportamento humano. A noção jurídica de soberania orienta as relações entre Estados e enfatiza a necessidade de legitimação do poder político pela lei. No âmbito externo, a soberania traduz a ideia de igualdade de todos os Estados na comunidade internacional. O Estado não depende de nenhum poder supranacional e só se considera vinculado pelas normas de direito internacional resultantes de tratados livremente celebrados. Não aceita, portanto, qualquer forma de intervenção em seus assuntos internos e nem participa de atos dessa natureza em relação a outras Nações" (ESG, 2022, p. 24).

Por fim, como não poderia deixar de ser, finaliza-se o presente ponto trazendo à baila uma importante manifestação das aspirações e interesses do Estado Brasileiro, estampadas no preâmbulo de nossa Carta Magna, a Constituição Federal:

> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia

> social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Compreendidos, pois, os objetivos nacionais, os quais traduzem as necessidades, os interesses e os anseios da nação, passemos à análise do segundo ponto do trabalho, compreendendo as definições relacionadas ao crime organizado.

8 I ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS E ASSEMELHADAS

Compreendido os institutos anteriores, passaremos a abordar as conceituações, entendimentos e definições básicas do que se entende por Organizações Criminosas.

Para tanto, examinar-se-á a legislação nacional, iniciantemente, a lei 12.850/13, que assim dispõe:

> Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. CAPÍTULO I
>
> DA ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA. Art. 1º. Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado. § 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional. § 2º. Esta Lei se aplica também: I - às infrações penais previstas em tratado ou convenção internacional quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente; II - às organizações terroristas internacionais, reconhecidas segundo as normas de direito internacional, por foro do qual o Brasil faça parte, cujos atos de suporte ao terrorismo, bem como os atos preparatórios ou de execução de atos terroristas, ocorram ou possam ocorrer em território nacional. II - às organizações terroristas, entendidas como aquelas voltadas para a prática dos atos de terrorismo legalmente definidos. Art. 2º. Promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa: Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas. § 1º Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal que envolva organização criminosa.

Cumpre destacar que os dispositivos elencados são de suma importância para o presente estudo, eis que trazem definições jurídicas que buscam definir organização criminosa, mas não englobam todas as figuras que abarcam “o agrupamento de pessoas para o fim de cometer crimes”, como muito bem definido por Guilherme Nucci[1] (Nucci,

1 https://guilhermenucci.com.br/associacoes-e-organizacoes-criminosas-no-brasil/

2022).

Dito isso, podemos relacionar previsão do Código Penal, Decreto-Lei 2.848/40, que assim prevê quando trata dos Crimes Contra a Paz Pública:

> Associação Criminosa: Art. 288. Associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes:
>
> Constituição de milícia privada: Art. 288-A. Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão com a finalidade de praticar qualquer dos crimes previstos neste Código

Ademais, relativo ao tema, também encontramos dispositivo legal na "Lei de Drogas", a Lei 11.343 do ano de 2006, que em seus artigos 35, 36 e 37, assim dispõe:

> Art. 35. Associarem-se duas ou mais pessoas para o fim de praticar, reiteradamente ou não, qualquer dos crimes previstos nos arts. 33, caput e § 1º , e 34 desta Lei: Art. 36. Financiar ou custear a prática de qualquer dos crimes previstos nos arts. 33, caput e § 1º , e 34 desta Lei: Art. 37. Colaborar, como informante, com grupo, organização ou associação destinados à prática de qualquer dos crimes previstos nos arts. 33, caput e § 1º , e 34 desta Lei:

Com o intuito de diferenciar os respectivos âmbitos de atuação de cada dispositivo, em que pese todos serem pertinentes para o presente trabalho, Guilherme Nucci escreveu artigo que esclarece a questão:

A presente legislação prevê quatro tipos penais incriminadores enfocando o agrupamento de pessoas para o fim de cometer crimes. É preciso diferenciá-los para aplicar, corretamente, o juízo de tipicidade conforme os fatos ocorridos.

> Em primeiro lugar, há o tipo mais genérico de associação, tal como previsto no art. 288 do Código Penal: "associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes". São seus fatores especiais: a) quanto ao cometimento de **crimes**, inexiste limitação, logo, podem ser todas as figuras típicas incriminadoras (exceto contravenções penais) previstas na legislação brasileira, envolvendo o Código Penal e leis penais especiais; b) exige-se o número mínimo de três pessoas; c) é fundamental detectar-se estabilidade e durabilidade do agrupamento, pois se trata da chave para a distinção entre o delito do art. 288 do CPP e o simples concurso de pessoas (art. 29, CP), válido para uma associação eventual para a prática de alguma infração penal.

O primeiro tipo penal analisado, na verdade, é o mais genérico, que acaba tendo sua utilização subsidiária nos enquadramentos penais de inquérito policiais, ações penais e decisões judiciais.

> O segundo tipo penal incriminador aponta para a organização criminosa, prevista no art. 2º, mas definida no art. 1º, § 1º: "considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas

> sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional". Demanda-se, como elementos especiais: a) no tocante à finalidade, volta-se à prática de crimes cujas penas sejam superiores a 4 anos ou que sejam de caráter transnacional; há, pois, limitação quanto à espécie de delito, evitando os que tiverem penas máximas iguais ou inferiores a 4 anos e forem de realização integral em território nacional; b) exige-se o agrupamento de, pelo menos, 4 pessoas; c) assim como se busca na associação criminosa, torna-se essencial o caráter durável e estável da organização criminosa, até pelo fato de que ela demanda estrutura ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, algo que não se atinge em pouco tempo de atuação.

O autor elenca uma terceira figura típica, estampada no art. 288-A, do Código Penal, denominada *constituição de milícia privada. O jurista observa ser* uma espécie de "associação voltada à formação de um agrupamento de caráter paramilitar" para, como regra, exercer *justiça pelas próprias mãos*, matando pessoas consideradas delinquentes, afastando-se do devido processo legal.

Cumpre destacar que tal interpretação é relevante, mas extrapola o que efetivamente está descrito no tipo.

Para o autor, são componentes especiais: a) a meta dessa organização é praticar crimes previstos no Código Penal; com isso, elimina-se toda a roupagem típica incriminadora prevista em leis especiais (algo inexplicável). Além disso, embora as milícias cometam outros tipos de crimes, o que se verifica é a concentração em *esquadrões da morte*; b) a lei não indica o número de componentes; ora, o mínimo para se formar um grupo é de duas pessoas (como se vê do art. 35 da Lei de Drogas); a maior parte da doutrina tem feito analogia com o artigo 288 e sugerido o número mínimo de três pessoas; c) demanda-se, igualmente, estabilidade e durabilidade, para se distinguir do mero concurso de pessoas.

Na sequência, o artigo acaba abordando tipo penal que sofreu recente revogação, contudo, importante análise para demonstrar como nossa legislação tem se ocupado e se preocupado com o tema dos "agrupamentos" para o cometimento de crimes.

> Há, ainda, o tipo penal previsto no art. 24 da Lei 7.170/83 (Lei de Segurança Nacional), que se encontra em vigor (tanto assim que foi recentemente utilizada para enquadrar o caso do esfaqueador do candidato Jair Bolsonaro, no art. 20). O dispositivo estabelece: "constituir, integrar ou manter organização ilegal de tipo militar, de qualquer forma ou natureza armada ou não, com ou sem fardamento, com finalidade combativa". Eis o grupo armado contra as instituições democráticas, que é imprescritível, segundo a Constituição Federal (art. 5º, XLIV). Suas peculiaridades: a) a meta é o cometimento de delitos violentos, pois voltados ao combate; trata-se de pretensão de conteúdo nitidamente político, de fundo violento, contra a ordem constitucional vigente; logo, não se aperfeiçoa no cenário de crimes comuns; b) demanda-se um mínimo de duas pessoas, em nosso entendimento, pois a lei não menciona a quantidade; há doutrina para apontar o mínimo de três, buscando analogia com o art. 288 do Código Penal; c) quer-se crer exista estabilidade e durabilidade para o agrupamento paramilitar, pois esse é o fundamento de todo e qualquer tipo de organização criminosa.

> Em suma, a legislação penal indica quatro espécies de associações criminosas e suas respectivas sanções. A infração prevista no art. 24 da Lei de Segurança Nacional é da competência exclusiva da Justiça Federal. As demais são dependentes do objeto material violado, que pode ser do interesse da União ou dos Estados/Municípios, delimitando a Justiça Federal ou Estadual, conforme o caso concreto.

Cumpre destacar, novamente, que a referida Lei de Segurança Nacional foi revogada pela Lei 14.197/21, possuindo a seguinte ementa:

> Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais).

A lei propriamente dita, traz tipos penais que merecem menção:

> DOS CRIMES CONTRA A SOBERANIA NACIONAL
>
> Atentado à soberania Art. 359-I. Negociar com governo ou grupo estrangeiro, ou seus agentes, com o fim de provocar atos típicos de guerra contra o País ou invadi-lo: § 1º Aumenta-se a pena de metade até o dobro, se declarada guerra em decorrência das condutas previstas no caput deste artigo. § 2º Se o agente participa de operação bélica com o fim de submeter o território nacional, ou parte dele, ao domínio ou à soberania de outro país: Atentado à integridade nacional:Art. 359-J. Praticar violência ou grave ameaça com a finalidade de desmembrar parte do território nacional para constituir país independente: Espionagem: Art. 359-K. Entregar a governo estrangeiro, a seus agentes, ou a organização criminosa estrangeira, em desacordo com determinação legal ou regulamentar, documento ou informação classificados como secretos ou ultrassecretos nos termos da lei, cuja revelação possa colocar em perigo a preservação da ordem constitucional ou a soberania nacional:§ 3º Facilitar a prática de qualquer dos crimes previstos neste artigo mediante atribuição, fornecimento ou empréstimo de senha, ou de qualquer outra forma de acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações:
>
> CAPÍTULO II
>
> DOS CRIMES CONTRA AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS
>
> Abolição violenta do Estado Democrático de Direito Art. 359-L. Tentar, com emprego de violência ou grave ameaça, abolir o Estado Democrático de Direito, impedindo ou restringindo o exercício dos poderes constitucionais: Golpe de Estado, Art. 359-M. Tentar depor, por meio de violência ou grave ameaça, o governo legitimamente constituído:
>
> CAPÍTULO III
>
> DOS CRIMES CONTRA O FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS NO PROCESSO ELEITORAL
>
> Interrupção do processo eleitoral Art. 359-N. Impedir ou perturbar a eleição ou a aferição de seu resultado, mediante violação indevida de mecanismos de segurança do sistema eletrônico de votação estabelecido pela Justiça Eleitoral: Violência política Art. 359-P. Restringir, impedir ou dificultar, com

> emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional:
>
> CAPÍTULO IV
>
> DOS CRIMES CONTRA O FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS
>
> Sabotagem Art. 359-R. Destruir ou inutilizar meios de comunicação ao público, estabelecimentos, instalações ou serviços destinados à defesa nacional, com o fim de abolir o Estado Democrático de Direito:

Por fim, trago importante documento sobre o assunto, a Convenção de Palermo, que traz interessante conceituação:

> (a)Grupo criminoso organizado' - grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material; (b) 'Infração grave' - ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior; (c) 'Grupo estruturado' - grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada [...]" (Nações Unidas, Convenção contra o Crime Organizado Transnacional 2000)

Efetuadas análises de referencial legal e teórico, passaremos a englobar os dados e entrevistas para confrontação com os problemas suscitados.

9 I SITUAÇÃO DA CRIMINALIDADE BRASILEIRA E DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS. IMPACTOS NA MANUTENÇÃO E CONCRETIZAÇÃO DOS OBJETIVOS NACIONAIS

Efetuadas as considerações teóricas acerca dos Objetivos Nacionais e do referencial técnico jurídico do que se consideram organizações criminosas e outras formas de agrupamento de pessoas para o cometimento de crimes, passaremos a analisar os efetivos impactos desta naquela.

Para tanto, analisar-se-á o referencial teórico, bem como dados e informações que possam esclarecer o tema proposto, partindo de uma base tanto teórica como prática.

Inicialmente, embora não seja objetivo específico do presente ensaio, não se desconhece o impacto natural que uma alta taxa de criminalidade possui na atividade econômica, podendo acarretar, em uma dimensão mais aguda, problemas no próprio desenvolvimento nacional.

Sobre isso, assim discorre Becky Kohler da Cruz e José de Arimatéia da Cruz no artigo Crime Organizado Transnacional do Brasil e sua Implicação na Segurança Nacional

(Brazil's Transnational Organized Crime – TOC - and its National Security Implication)[2]:

> "o comércio ilícito global está afundando indústrias inteiras enquanto impulsiona outras, devastando países e provocando "booms", construindo e destruindo carreiras políticas, desestabilizando alguns governos e sustentando outros".

Os autores ainda argumentam que "além de minar o tecido social da sociedade, organizações transnacionais do crime organizado também representam uma tripla ameaça aos sistemas políticos, **econômicos** e sociais de um estado-nação em todo o mundo" (grifo meu)(Becky Kohler da Cruz e José de Arimatéia da Cruz – 2013)

E os efeitos da criminalidade se fazem sentir nas atividades comerciais mais comezinhas.

A título de informação, foi efetuada entrevista com um profissional do ramo imobiliário, exatamente questionando acerca de eventual impacto da criminalidade no ramo de compra e venda de imóveis, o que acaba ilustrando de forma prática o ponto anterior.

Segundo o Corretor de Imóveis Sérgio Henrique Piccoli, que atua no litoral norte do Estado do Rio Grande do Sul, "nos últimos anos, o Litoral teve um crescimento demasiado com relação a Condomínios horizontais e verticais. Com isso a procura e a valorização de um imóvel dentro de um Condomínio teve um aumento expressivo. Os proprietários avaliam que estar em um Condomínio traz uma sensação de volta à infância que vivenciaram, sem medo, podendo deixar as portas de suas casas abertas, sem muros ou grades, já que em um imóvel fora não seria possível. Outro fator importantíssimo é o bem-estar de seus filhos que podem se divertir livremente sem temores nas áreas do Condomínio fechado. Estar em um Condomínio é sinônimo de segurança e liberdade".

Como trazido pelos autores alhures, verifica-se o impacto direto da segurança (ou falta de) na atividade econômica.

Conforme o profissional, a sensação de segurança tem sido um fator altamente relevante na procura de um certo tipo de imóvel, acarretando um diferencial substancial de preço.

Tal recorte serve para ilustrar os efeitos imprevisíveis (ou pelo menos de difícil previsão) que uma criminalidade descontrolada pode ocasionar, mesmo que numa análise direcionada como a expressão econômica, já delimitadora.

No mesmo sentido, agora em outra localidade, em Porto Alegre, capital do Estado do Rio Grande do Sul, o corretor de imóveis Regis Keil Coelho destaca de forma contundente que "a falta de segurança tem uma influência direta na comercialização e na valorização ou não de um imóvel".

O profissional, para não ficar em generalidades, vai além, especificando o problema

2 https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/brazils-transnational-organized-crime-toc-and-its-national-security-implications

em relação a algumas localidades da capital gaúcha ao dizer que “Um exemplo que temos são as ruas Luzitana, Portugal e Cel Feijó. Essas ruas se situam na divisa dos bairros Higienópolis e São João. Há cerca de 8(oito) anos atrás tivemos uma série de assaltos a moradores, que estavam ou caminhando ou chegando em casa do trabalho. Não tinha horário para os assaltos. Aconteciam a qualquer hora do dia. Isso foi durante quatro a cinco meses, até acontecer o assalto de um patinador (caso de repercussão, que será demonstrado a seguir), que morava na (rua) Portugal e representaria o Brasil em um campeonato mundial de patinação. Este assalto foi para mídia e teve repercussão. Mesmo depois de termos mais segurança nestas ruas e, principalmente, a Brigada Militar (nome histórico da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul) colocar rondas mais seguidas durante o dia e a noite, estas ruas ficaram estigmatizadas pela falta de segurança”. O profissional ainda completa: “O que ocorre hoje com os imóveis que temos para a venda é uma enorme dificuldade de se efetuar uma venda com o valor de avaliação. Os imóveis nesta região perderam o valor real de venda entre 25 a 30% do valor para serem comercializados”.

O caso de grande repercussão local foi amplamente noticiado na mídia, conforme se percebe em notícia veiculada pelo portal GZH, veículo com grande visibilidade no Estado do Rio Grande do Sul:

“Patinador gaúcho tem patins roubados antes de viajar para o Pan - Atleta foi assaltado ao colocar as malas no carro, em Porto Alegre[3]” ;

“Moradores da Rua Portugal, na Capital, penduram faixas contra assaltos - Foi criado o Conselho de Segurança da Rua Portugal, que busca chamar a atenção da comunidade e de autoridades para combater a criminalidade na região[4]”.

Ainda, para ilustrar de forma mais clara o ponto, podemos perceber também tais efeitos em outras áreas da atividade econômica, qual seja, do ramo de seguros, conforme entrevista que segue:

Conforme Álvaro Echevengua Job, Analista Financeiro, que trabalha na SLC, Produtora de Grãos, graduando, ainda, em ciências atuariais na universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, “O preço do seguro de um automóvel está diretamente ligado ao número de sinistros (nesse caso roubo e/ou furto) sobre um determinado tipo ou modelo de veículo. Regiões onde se tem um nível de segurança menor estão atreladas a maiores índices de roubo e furto, tornando assim o seguro mais caro para essa modalidade”.

No mesmo sentido, esclarece Flávio Renato de Freitas Job, Corretor de Seguros, cadastrado na Superintendência de Seguros Privados, com ampla experiência, dispondo o seguinte: “sou corretor de seguros desde (o ano) 2005, ou seja, 17 anos. Nesse tempo de mercado, pude observar a cada ano o exato impacto do furto e roubo de veículos no valor

3 https://www.correiodopovo.com.br/esportes/patinador-ga%C3%Bacho-tem-patins-roubados-antes-de-viajar-para-o--pan-1.74973

4 https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2011/11/moradores-da-rua-portugal-na-capital-penduram-faixas-contra--assaltos-3557119.html)

dos seguros”. E prossegue: “Ele é somente um dos fatores (dentre vários) que participam do preço, mas sem dúvida nenhuma o que mais pesa na composição, algo em torno de 30% a 50%, sendo que existe uma variação de acordo com o veículo. Digo isso porque hoje é possível se contratar o seguro somente para estes riscos, sendo assim é possível estimar seu pes. O prejuízo (quando concretizado) é sempre um valor significativo, o que faz com que as seguradoras tenham que repassar esses valores sob pena de não poder arcar com sinistros futuros. O furto e roubo também impactam em um problema social enorme, uma vez que o seguro serve para equilibrar a saúde financeira das famílias. Devido ao alto índice de sinistros, o valor do seguro acaba se tornando alto para a maioria dos brasileiros. Com certeza bem menos da metade dos veículos que circulam nas ruas têm seguro e isso causa diversos problemas. Enfim, esse é um problema histórico e que, se resolvido, haveria uma revolução no mercado de seguros, trazendo mais gente ao mercado segurador, gerando renda, tranquilidade às famílias e inúmeros outros negócios nessa cadeia bilionária que é o mercado segurador”.

Neste sentido, afirma Ib Teixeira (Teixeira, 1995):

> Quais são os resultados macroeconômicos da violência desencadeada quase livremente nas grandes cidades brasileiras? A resposta parece causar impacto. Apenas o setor de seguros privados registrou em 1994 um faturamento de US$11 bilhões, o que significa um crescimento exponencial: 63%, em relação ao ano anterior. Saltou, portanto, dos US$6,7 bilhões para os US$11 bilhões, aproximadamente R$10 bilhões.

O autor prossegue:

> Quando se considera que o PIB brasileiro avançou 5,67% em 1994 em relação ao ano anterior, a expansão do mercado de seguros no Brasil é extremamente reveladora. Principalmente quando se constata que o ramo de seguros mais diretamente vinculado ao crescimento da violência, o de roubo (! furto de automóveis, vem crescendo em escala geométrica. Já representa quase 60% do total dos.seguros[5]

Ou seja, os relatos efetuados são apenas exemplos concretos das implicações severas que a criminalidade pode acarretar na atividade econômica.

No caso brasileiro, como será demonstrado, as altas taxas de criminalidade e a presença ativa de organizações criminosas, muitas destas transnacionais, trazem graves óbices inclusive ao desenvolvimento nacional, sem mencionar os problemas graves de segurança pública e nacional.

Ainda, conforme Becky Kohler da Cruz e José de Arimatéia da Cruz, em Crime Organizado Transnacional do Brasil e sua Implicação na Segurança Nacional (Brazil’s Transnational Organized Crime (TOC) and its National Security Implications) (Cruz e Cruz, 2013), “De acordo com o último Relatório Regional de Desenvolvimento Humano 2013-

5 https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/51635/50430

2014 para a América Latina, entre 2000 e 2010, a taxa de homicídios na região cresceu 11%, enquanto caiu ou se estabilizou na maioria das outras regiões do mundo. Na última década, mais de um milhão de pessoas morreram na América Latina e no Caribe como resultado da violência criminosa.

Os autores prosseguem:

> "Enquanto o resto do mundo experimenta uma queda na taxa de criminalidade, a América Latina está exposta à "mais nova" epidemia a atingir a região desde o HIV/AIDS da década de 1980. Como afirma o Relatório Regional de Desenvolvimento Humano 2013-2014, ao longo da última década a região sofreu uma epidemia de violência, acompanhada pelo crescimento e disseminação do crime, bem como pelo aumento do medo entre os cidadãos.
>
> Grande parte desse aumento na atividade criminosa é resultado da violência de gangues locais e do crime organizado internacional. No âmbito da América Latina, um país que tem sido particularmente impactado por gangues e crime organizado transnacional (TOC) é o Brasil. O Instituto Igarapé, um think tank do Rio de Janeiro, Brasil, explica que "a preocupação mais premente para as autoridades brasileiras é o tráfico ilegal de entorpecentes. A experiência do Brasil no combate ao contrabando de drogas é análoga à de outros países da América do Sul e Central.
>
> Dado o status do Brasil como um "país monstro" na América Latina, é imperativo examinar seus atuais dilemas de insegurança.1 Gangues e organizações criminosas transnacionais do século XXI representam muito mais do que um "problema irritante de aplicação da lei. Na verdade e potencialmente, são problemas de segurança nacional que ameaçam a soberania efetiva do Estado-nação".

E a situação descrita, longe de estar estabilizada, parece estar piorando.

Os fatos noticiados diariamente pela imprensa, que estão confrontados com dados técnicos, dão conta de um cenário caótico em que se transformou a segurança pública no Brasil.

Uma mera busca nas plataformas digitais nos traz relatos gravíssimos de casos envolvendo criminalidade desenfreada, agora permeada pela atuação de organizações criminosas.

"Operação no Jacarezinho deixa 28 mortos, provoca intenso tiroteio e tem fuga de bandidos - A polícia diz que 27 mortos são suspeitos, mas não deu detalhes sobre quem eles são e o que faziam ao serem baleados. A 28ª vítima é o policial civil André Frias, atingido na cabeça[6]".

Segundo a reportagem e o ocorrrido, que foi amplamente noticiado pela mídia, "Uma operação da Polícia Civil do RJ contra o tráfico de drogas no Jacarezinho, na Zona Norte do Rio, deixou 28 pessoas mortas e provocou um intenso tiroteio no início da manhã desta quinta-feira (6)" (06 de maio de 2021).

6 (https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/tiroteio-deixa-feridos-no-jacarezinho.ghtml)

Ainda, “O policial civil André Farias foi baleado na cabeça e morreu, segundo a polícia”.

Na sequência, narra a reportagem que “vídeos registraram o som de rajadas, e explosões de bombas foram registradas em diferentes pontos da favela”.

Segundo as fontes policiais, “a operação tinha apreendido: 15 pistolas, 6 fuzis, 1 submetralhadora e munição antiaérea”

A ação policial envolveu “250 polícias, 4 blindados e 2 helicópteros”.

Sobre a localidade, a reportagem prossegue, dizendo que “a Operação Exceptis investiga o aliciamento de crianças e adolescentes para ações criminosas, como assassinatos, roubos e até sequestros de trens da Supervia. A polícia afirma que o tráfico da região adota táticas de guerrilha, com armas pesadas e “soldados fardados”.

A matéria esclarece: “O Jacarezinho é considerado uma base do Comando Vermelho, a maior facção do tráfico de drogas em atividade no Rio. A comunidade é predominantemente plana, repleta de ruelas e cercada de barricadas instaladas pelo crime — o que dificulta o acesso de blindados, por exemplo”.

Sobre a investigação, a polícia informou que “com a quebra dos dados telemáticos autorizada pela Justiça, foram identificados 21 integrantes do grupo criminoso, todos responsáveis por garantir o domínio territorial da região com utilização de armas de fogo.

A polícia identificou uma estrutura típica de guerra provida de centenas de ‘soldados’ munidos com fuzis, pistolas, granadas, coletes balísticos, roupas camufladas e todo tipo de acessórios militares”.

Chama atenção, para o objetivo do presente trabalho, a expressão “estrutura típica de guerra”.

Ainda, que a referida operação policial teria sido a mais letal da história do país.

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro publicou nota sobre o ocorrido:

> O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) informa que a operação realizada nesta data (06/05) na comunidade do Jacarezinho foi comunicada à Instituição logo após o seu início, sendo recebida às 9h. A motivação apontada para a realização da operação se reporta ao cumprimento de mandados judiciais – processo 0158323-03.2020.8.19.0001 - de prisão preventiva e de buscas e apreensão no interior da comunidade, sabidamente dominada por facção criminosa.
>
> A Polícia Civil apontou a extrema violência imposta pela organização criminosa como elemento ensejador da urgência e excepcionalidade para realização da operação, elencando a prática reiterada do tráfico de drogas, inclusive com a prática de homicídios e outros crimes, como justificativas para a sua necessidade. Indicou, por fim, a existência de informação de inteligência que indicaria o local de guarda de armas de fogo e drogas.
>
> Nesse contexto, importante esclarecer que a realização de operações policiais

não requer prévia autorização ou anuência por parte do Ministério Público, mas sim a comunicação de sua realização e justificativa em atendimento aos comandos expressos do Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento da ADPF 635-RJ.

O MPRJ, desde o conhecimento das primeiras notícias referentes à realização da operação que vitimou 24 civis e 1 policial civil, vem adotando todas as medidas para a verificação dos fundamentos e circunstâncias que envolvem a operação e mortes decorrentes da intervenção policial, de modo a permitir a abertura de investigação independente para apuração dos fatos, com a adoção das medidas de responsabilização aplicáveis.

Informa, ainda, que o canal de atendimento do Plantão Permanente disponibilizado pelo MPRJ não recebeu notícias consistentes que demonstrem a ocorrência de abusos relacionados à operação em tela, muito embora a atuação da Coordenação de Segurança Pública, do Grupo Temático Temporário e da Promotoria de Investigação Penal tenha se iniciado a partir do conhecimento dos fatos pela divulgação na imprensa e redes sociais.

Equipe de Promotores de Justiça acompanha a situação no momento, não havendo ainda confirmação de retomada da estabilidade da segurança no local.

O MPRJ reitera a disponibilidade dos canais de comunicação com o Plantão Permanente (21 2215-7003, telefone e Whatsapp Business) para a apresentação de informações e o oferecimento, por parte da população e sociedade civil em geral, de registros audiovisuais que possam contribuir para a regular apuração dos fatos e identificação de vítimas e familiares que possam vir a colaborar com as investigações.

Por fim, o MPRJ reafirma que todas as apurações serão conduzidas em observância aos pressupostos de autonomia exigidos para o caso, de extrema e reconhecida gravidade.

Sobre a situação caótica descrita, verifica-se que os relatos sucessivos na imprensa encontram arrimo em dados técnicos.

Esclarecedor o documento publicado pela Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, denominado “UPP, Unidades de Polícia Pacificadora, Da origem do programa à política de pacificação”, do ano de 2015.

Dentre diversas afirmações, o documento assim dispõe nos agradecimentos efetuados pelo então Secretário de Estado de Segurança José Mariano Beltrame:

“A Segurança Pública, no que se refere à cidade do Rio de Janeiro, foi marcada por episódios de violentos confrontos armados e disputas territoriais entre grupos de criminosas que exercem seu poder ilegal e violento sobre segmentos vulneráveis da população carioca, que ingressaram no imaginário público e se popularizaram nos meios de comunicação nacional e internacional. O clamor por soluções sempre mais repressivas e midiáticas ditou o ritmo de uma política de “guerra”, pautada pela lógica de incursões policiais pontuais, inócuas, mas com elevados custos humanos e sociais. A cada nova incursão, um rastro de vidas irreparavelmente marcadas e o saldo foi o resultado de uma polícia cuja legitimidade se deteriorava em denúncias e arbitrariedades e desgastes decorrentes, pelo fato de ter sido lançada a

resolver um problema que, sozinha, seria incapaz de solucionar".

O documento, como dito alhures, é importante dado de informação, eis que formaliza, de forma pública e oficial, uma situação gravíssima.

O prefácio do documento traz informações no mesmo sentido, aprofundando problemas ainda mais graves:

> O estado do Rio de Janeiro enfrenta, historicamente, enormes desafios na área de segurança pública. Dentre eles, um dos mais críticos tem sido o domínio territorial, exercido por parte de grupos armados de narcotraficantes e "milicianos", sobre áreas de baixa renda da cidade, áreas estas expostas à situação de elevada vulnerabilidade social, onde estes operam lucrativos esquemas de venda de drogas e exploração ilegal de bens e serviços (TV a cabo, distribuição de gás etc.). Nesta condição, essas áreas encontravam-se duplamente vulnerabilizadas: por um lado, pelo domínio ilegal do território e das relações que nele se desenvolvem, muitas vezes, por meios violentos; por outro, pela dificuldade que esta condição impunha ao acesso a bens e serviços públicos de qualidade, agravando ainda mais sua segregação em relação ao restante da cidade. Precariamente presente nessas comunidades, o Estado mostrava-se incapaz de garantir a essa população os preceitos de dignidade compatíveis com a defesa dos direitos humanos (Rio de Janeiro, 2015).

Destaca-se a admissão por parte do poder público de que "grupos armados" exercem "domínio territorial", repetindo a assertiva referindo um "domínio ilegal do território e das relações que nele se desenvolvem".

Outrossim, não se desconhece a situação de absoluto caos na segurança pública do Rio de Janeiro em anos anteriores à criação das UPPs, ocasionando a necessidade, inclusive, das forças armadas para auxiliar no combate à criminalidade.

Sobre isso, assim dispõe o Livro Branco de Defesa, em sua versão preliminar, sobre o momento:

> Atuação das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem.
>
> Um exemplo da participação das Forças Armadas brasileiras em cumprimento de missão constitucional, entre muitos casos já ocorridos, é a atuação de militares na Força de Pacificação estabelecida em uma área de comunidades carentes do subúrbio da cidade do Rio de Janeiro, conhecida como complexos do Alemão e da Penha. Essa Força foi criada pelo Ministério da Defesa em 2010, após determinação do Presidente da República, para cooperar com o governo daquele estado no estabelecimento da paz social, após os atos praticados pelo crime organizado. O Complexo do Alemão-Penha foi ocupado depois de ações coordenadas entre o Exército, a Marinha e a Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. A Força de Pacificação, constituída no âmbito do Comando Militar do Leste do Exército, atuou para garantir a segurança da população até que uma força policial fosse preparada para preencher o efetivo das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) nas comunidades. Além dessas operações, os militares também realizaram Ações Cívico-Sociais (ACISO), que visaram a melhorar a qualidade dos mais de 100 mil moradores

daqueles complexos. Em abril de 2012, a Força de Pacificação retirou-se dos Complexos do Alemão e da Penha. De abril de 2014 a junho de 2015 atuou, também, no Complexo da Maré.

Importante ressaltar que o documento efetuado pela Secretaria de Segurança Pública, lavrado em 2015, após o narrado no Livro Branco, pelos dados que foram e vão ser trazidos, permanece implacavelmente atual. Ou seja, não foi suficiente "intervenção" militar, nem tampouco a criação das chamadas Unidades de Polícia Pacificadoras. Senão, vejamos:

Em fato ocorrido em 22 de maio de 2022, uma professora, que estava com seu filho, teve o seu veículo metralhado por entrar "por engano" em uma favela na cidade do Rio de Janeiro.

Segundo matéria do portal Extra, "Professora tem carro metralhado ao entrar por engano em favela do Rio; homem morre atropelado durante fuga"[7].

A matéria explica que "Uma professora teve o carro metralhado por traficantes da favela Vila Aliança, em Bangu, Zona Oeste do Rio, no fim da tarde desta segunda-feira. Segundo a Polícia Militar, os bandidos teriam confundido o carro em que ela estava com o filho com uma viatura policial. Vindos do Paraná, eles estavam em busca de um hotel quando entraram na Estrada do Taquaral, após a indicação dada por um aplicativo de mapas".

Ou seja, explicando o acontecido, que, infelizmente, não se trata de fato isolado: uma pessoa, com seu filho, conduzindo seu veículo, por ter se enganado de caminho por conta da utilização de GPS, foi metralhada por criminosas por ter adentrado território dominado pelo crime.

Outro exemplo que merece menção, em outra região do país, foram as ações criminosas efetuadas na cidade de Criciúma, estado de Santa Catarina, oportunidade em que uma cidade inteira literalmente ficou como refém de uma organização criminosa.

O fato foi amplamente noticiado:

"UM ANO DO TERROR NO SUL - Mega-assalto em Criciúma completa 1 ano com 10 presos e investigações em segredo; Criminosos fizeram reféns, causaram explosões e deixaram um policial militar gravemente ferido naquele que é considerado o maior roubo da história de SC – 29/11/2021[8]".

Na ocasião, uma cidade de quase 218 mil habitantes ficou, por horas, refém de criminosos que praticaram diversos crimes, saqueando a cidade de posse de farto armamento bélico.

---

7)https://extra.globo.com/casos-de-policia/professora-tem-carro-metralhado-ao-entrar-por-engano-em-favela-do-rio--homem-morre-atropelado-durante-fug-25516492.html

8 (https://www.nsctotal.com.br/noticias/mega-assalto-criciuma-1-ano-10-presos-investigacoes-segredo-o-que-ja-se-sabe)

Cumpre destacar que os criminosos impediram a aproximação da polícia e só deixaram a cidade por vontade própria, após levarem o produto dos seus crimes. Nem mesmo uma perseguição foi efetuada por parte do estado, que permaneceu inerte perante a atuação dos criminosos.

No sentido de que no Brasil já está vivenciando profunda crise relacionada ao crime organizado, Alessandro Visacro, Coronel do Exército, que comandou forças especiais, participou de operações de Garantia de Lei e Ordem e é profundo estudioso do tema, denomina um dos capítulos em suas obras de “Brasil: A Guerra Oculta” (Visacro – 2009).

Segundo o autor, “O poder público não dispõe de políticas e recursos orçamentários que lhe permitam combater efetivamente a violência em sua origem. As corporações policiais não acompanharam a evolução organizacional e tecnológica do tráfico de entorpecentes e de armas. A legislação brasileira é inadequada. O sistema carcerário tornou-se parte delicada do problema. O mercado consumidor interno de drogas ilícitas se expande a com ele o patrocínio aos seguimentos armados do narcotráfico. O Crime organizado amplia gradativamente, de forma tangível e intangível, sua esfera de influência. Milhares de jovens aguardam a oportunidade para ingressar na hierarquia dessas organizações clandestinas. Seus principais líderes tornam-se populares ao acrescentar um falso apelo social às suas praticas criminosas”.

O autor prossegue, trazendo dados gravíssimos sobre a violência no país:

> Os números da violência no país são assustadores e exigem uma profunda reflexão a respeito. Segundo dados do IBGE, entre os anos de 1980 e 2000, o índice de homicídios cresceu 130%. Aqueles provocados por perfuração de arma de fogo cresceram de 43,6% para 68,3%, no mesmo período. Entre 1985 e 1991, ocorreram no Brasil 70.061 mortes violentas, Estima-se que cerca de trezentas pessoas morram por semana nas regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Visacro efetua ainda esclarecedora comparação, aduzindo que “até mesmo destacadas organizações terroristas, com longa trajetória de luta, tornam-se inexpressivas se comparadas com algumas das facções criminosas ligadas ao narcotráfico, como o Primeiro Comando da Capital, o Comando Vermelho ou o Terceiro Comando. Estima-se, por exemplo, que o grupo separatista basco ETA tenha sido responsável por seiscentas mortes entre 1968 e 1991 – um número irrisório para os padrões da violência urbana no Brasil. Somente em São Paulo, no ano de 1999, foram registrados 12 mil casos de homicídio (500% a mais do que em 1990). A Polícia Militar de São Paulo, naquela década, foi responsável pela morte de 6,2 mil pessoas” .

Dentro deste contexto do crime organizado visivelmente abalando as estruturas democráticas do país, paradigmático o caso do homicídio de Patrícia Lourival Acioli, juíza de direito, morta por organização criminosa em 12 de agosto do ano de 2011.

O caso, segundo informações oficiais, envolvia processos que eram da competência

da juíza, versando sobre um grupo de policiais militares que praticavam extorsões e homicídios.

Segundo apurado em inquérito policial, os criminosos mataram a juíza quando estava chegava em casa, após vir do seu trabalho.

O crime teve grande repercussão nacional e mundial, levando ao pronunciamento de autoridades repudiando o fato.

Em nota, a Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro assim se pronunciou:

> As manifestações de repúdio à violência que caracterizou, de forma tão bárbara, o assassinato da juíza Patrícia Lourival Acioli, titular da 4ª Vara Criminal de São Gonçalo, na madrugada desta sexta-feira, refletem, além e ao lado do impacto que o crime causou e suas repercussões em diferentes esferas da sociedade, a gravidade do delito diante das próprias bases do Estado Democrático de Direito, que tem na função jurisdicional, bem como nas garantias ao seu exercício, a ela inerentes, uma de suas pedras angulares.

Importante o destaque, eis que atinente ao escopo do presente trabalho, a menção que a gravidade do delito trouxe para as bases do próprio Estado Democrático de Direito, prosseguindo:

> Ela foi executada com 21 tiros quando chegava em sua casa em Piratininga, na Região Oceânica de Niterói, e segundo informou em entrevista coletiva o delegado titular da Divisão de Homicídios, Felipe Ettore, houve uma emboscada seguida de execução.

A nota menciona o *modus operandi* violentíssimo empregado contra a juíza, continuando:

> Na nota emitida em nome do Supremo Tribunal Federal (STF), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) – instituições das quais é presidente – e do próprio Poder Judiciário, o ministro Cezar Peluso repudiou o brutal assassinato da juíza e assinalou: "Crimes covardes contra a pessoa de magistrados constituem atentados à independência do Judiciário, ao Estado de Direito e à democracia brasileira. A preservação do império da lei,em nosso país, exige a rápida apuração dos fatos e a punição rigorosa dos responsáveis por este ato de barbárie.

A manifestação faz questão de demonstrar que o crime impactou as mais altas esferas do Poder Judiciário, sendo forçoso vislumbrar um efeito nos próprios objetivos nacionais. Ainda:

> A juiza Patrícia Lourival Acioli deixa uma lição de profissionalismo, rigor técnico e dedicação à causa do Direito. Que esse exemplo sirva de consolo a seus familiares, a quem encaminho minha solidariedade e sinceras condolências".
>
> Declarando, por sua vez, que a Justiça fluminense está de luto, o presidente do TJ-RJ,desembargador Manoel Alberto Rebêlo dos Santos, que esteve no local do crime, afirmou que o mesmo não ficará impune:" Não tenho dúvidas

de que estes bandidos serão identificados, punidos, condenados e, no que depender do Tribunal de Justiça, encaminhados para presídios federais. Ela era uma pessoa extremamente corajosa. Sempre foi uma juíza trabalhadora e rigorosa. Estava vindo do serviço".

Para dar continuidade ao julgamento dos processos em curso na 4ª Vara Criminal, ele anunciou que uma comissão de três juízes, a serem designados, vai assumi-la. Ao que igualmente informou, na referida vara tramitam ações de repercussão envolvendo máfias,gangs de transportes alternativos, milícias, entre outras. Em 2010, a 4ª Vara Criminal recebeu 778 processos novos, numa média de 65 por mês. Este ano, de janeiro a julho, foram ajuizadas 454 novas ações. Dizendo-se amargurado, o desembargador acrescentou:"Os nossos juízes terão a proteção necessária para julgar. Nós não vamos nos intimidar".

Providências para o esclarecimento, o mais rápido possível, do crime, foram determinadas pelo governador Sérgio Cabral, em contato direto com o secretário de Segurança Pública, José Mariano Beltrame, e a chefe de Polícia Civil, delegada Marta Rocha.

De fato, e mais do que nunca, isto se requer e se impõe em nome, afinal de contas, até de princípios civilizatórios e, mais ainda, da prevalência de normas legais cuja aplicação, personificada no juiz e alicerçada na integralidade do nobre papel social que exerce, irradiam-se na esfera mais ampla do Estado de Direito. Este não pode, por isso mesmo, a qualquer título coexistir com a impunidade e a ameaça de grupos vinculados ao crime organizado e em permanente confronto, assim, pela própria natureza de sua atividade delituosa, com a lei, referencial por excelência da ordem social e de uma democracia digna desse nome[9].

No mesmo sentido, o Ministro Cesar Peluso, então presidente do Supremo Tribunal Federal, efetuou manifestação em nome do Tribunal e do Conselho Nacional de Justiça:

O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) divulgou nota oficial de repúdio ao assassinato da juíza Patrícia Lourival Acioli, ocorrido nesta madrugada, em Niterói, no Rio de Janeiro. Peluso pediu empenho na apuração do caso ao ministro da Justiça e ao governador do estado.

O presidente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ministro Cezar Peluso, divulgou nesta sexta-feira (12) nota oficial de repúdio ao assassinato da juíza Patrícia Lourival Acioli, ocorrido na madrugada, em Niterói, no Rio de Janeiro. Assim que foi informado do ocorrido, Peluso telefonou para o ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, pedindo intervenção urgente da Polícia Federal. Cardozo assegurou que tomaria providências imediatas. Em seguida, o presidente do STF entrou em contato com o governador do Rio, Sérgio Cabral, que informou que todas as medidas necessárias estão sendo tomadas com o máximo de empenho para apuração da autoria do crime.

O ministro Cesar Peluso nomeou o conselheiro do CNJ José Guilherme Werner para representá-lo na cerimônia de sepultamento da juíza Patrícia Acioli, marcado para às 16 horas de hoje, em Niterói (RJ). O presidente do STF também falou sobre o ocorrido, por telefone, com o presidente do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), desembargador Manoel Alberto Rebêlo

9 https://amaerj.org.br/noticias/justica-de-luto/

dos Santos.

Leia a íntegra da nota do presidente do STF:

Em nome do Supremo Tribunal Federal, do Conselho Nacional de Justiça e do Poder Judiciário, repudio o brutal assassinato da juíza Patrícia Lourival Acioli. Crimes covardes contra a pessoa de magistrados constituem atentados à independência do Judiciário, ao Estado de direito e à democracia brasileira. A preservação do império da lei em nosso país exige a rápida apuração dos fatos e a punição rigorosa dos responsáveis por este ato de barbárie.

A juíza Patrícia Lourival Acioli deixa uma lição de profissionalismo, rigor técnico e dedicação à causa do direito. Que esse exemplo sirva de consolo a seus familiares, a quem encaminho minha solidariedade e sinceras condolências.

Ministro Antonio Cezar Peluso

Presidente do STF e do CNJ

Conforme amplamente divulgado, foram condenados vários responsáveis pelo crime, após investigação que é uma amostra das fragilidades do país perante o crime organizado.

Sobre isso, um policial civil da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, Comissário de Polícia Ricardo Henrique Moreira, presta importantíssimas informações sobre os bastidores do trabalho investigativo.

O comissário, que trabalhava nas investigações em procedimentos com a juíza, também foi testemunha dos processos após sua morte.

O policial tem vasta experiência, sendo 10 anos lotado na Delegacia de Homicídios em Niterói e 5 anos chefiando a Seção de Busca Eletrônica, sendo responsável pela inteligência, interceptação e análise de vínculos. Foi um dos responsáveis pela investigação na Operação Calabar

Segundo o profissional, ainda fazendo referência ao caso da juíza Patrícia Acioli, ele afirmou que “fui testemunha de acusação contra os policiais militares que planejaram a eliminação dela e eu também ia ser executado”,

O entrevistado prossegue, dizendo que “eu sou odiado pelos policiais militares e alijado pelos policiais civis, pois ninguém quer viver numa prisão domiciliar ou semiaberto, saindo da casa pro trabalho”.

Perguntado sobre a origem do caso que culminou na morte da juíza, respondeu que “bem, ela, junto com o Promotor, conseguiu combater as falsas comunicações de Autos de Resistência, num total de 27 casos que nós, na 72ª Delegacia de Polícia, concluímos que houve execução sumária. Após ela ter se reunido com os Delegados e comandantes do Batalhão da Polícia Militar para que cumprissem o Código de Processo Penal, no que tange a preservação do local, quando muitos eram socorridos cadáveres para desfazimento do local de crime”.

O Comissário de Polícia esclarece que a dinâmica dos crimes praticados pelos policiais militares consistia num esquema de extorsão de traficantes de determinada comunidade e também de extorsões mediante sequestros.

Conforme relatado e apurado em procedimentos formais, os policiais corruptos sequestravam traficantes e exigiam das facções o pagamento de um resgate. Ricardo esclarece que, por vezes, moradores que tinham visto o ocorrido também eram arrebatados, exatamente para assegurar a impunidade dos crimes.

Conforme o entrevistado:

> "Eram um grupo de extermínio que atuava em sequestros, extorsões e execuções. Caso não conseguissem receber o pagamento do resgate, executavam.
>
> Foram já presos cerca de 270 policiais militares, 10 policiais civis e outros 5 policiais federais nessas investigações.
>
> A maior delas, considerada a maior operação no Estado do Rio de Janeiro, denominada Operação Calabar, foram presos 96 policiais militares e 4 informantes que buscavam o arrego (vantagem indevida) e 70 traficantes.
>
> Processos ainda em curso. Durante anos, conseguimos fazer um grande analise de vínculos entre aqueles que pagavam o "arrego" e os policiais militares que recebiam, no 7º batalhão de São Gonçalo.
>
> Aqui no Rio, depois da implementação das Delegacias de Homicídios, com os Grupos de Local de Crime, tivemos reduções muito acentuadas nos homicídios, e vimos aumentar os índices de desaparecimento. As mortes continuam, mas agora os autores passaram a "desaparecer" com os defuntos".

Questionado se, atuando na polícia no seu estado, Rio de Janeiro, percebeu existirem zonas dominadas pelo crime organizado, bem como se existiriam territórios onde a atuação estatal (no âmbito da atuação policial) seria insuficiente ou até mesmo inexistente. Ou se para adentrar em alguma localidade seria necessário um aparato bélico superior, respondeu que "sim, no Estado do Rio existem cerca de 55 a 58% de áreas dominadas pelas milícias e o restante por facções criminosas que controlam o tráfico de drogas, CV, TCP, ADA (Comando Vermelho, Terceiro Comando e Amigos dos Amigos). Em algumas favelas esse controle do tráfico se assemelha ao controle realizado pelos milicianos, que são ex-policiais militares ou civis, e outros policiais da ativa (Polícia Civil e Polícia Militar, agentes penitenciários e bombeiros militares). Nesses redutos sob controle do tráfico ou das milícias inexiste o aparelho Estatal. Muitas vezes existe, sequer, a coleta de lixo, muito menos a polícia, que é como uma intrusa.

Para incursões sem os blindados seria praticamente impossível. Cito como exemplo favelas cujo o tráfico controla, como o CV, o complexo da Maré e Jacarezinho, por exemplo, onde ocorreram 27 mortes de traficantes e, infelizmente, um colega foi executado logo no início da incursão na favela, descendo do blindado. Isso mostra a periculosidade no enfrentamento nessas comunidades, verdadeira guerrilha urbana, semelhante às guerras civis".

Cumpre destacar que o presente trabalho não tem o escopo de diferenciar os tipos de organizações criminosas existentes no país, embora se reconheça que possa ser importante em um aprofundamento futuro, mas sim trazer à luz os impactos gerados por estas.

Nesse sentido, o entrevistado acaba citando a questão envolvendo as organizações vinculadas à milícia e ao tráfico, como duas "formas" de organizações distintas, por possuírem linhas de ação um pouco diferenciadas.

Ocorre que, como dito alhures, para os objetivos do presente, importa saber que, sim, se tratam de agrupamentos criminosos, enquadráveis na legislação penal, como visto no capítulo que definiu o tema anteriormente.

Efetuada, novamente, essa pequena ressalva, o profissional apresenta novas informações contundentes.

Para deixar claro, questionado se ao longo das inúmeras investigações e operações policiais que participou, se foi possível constatar localidades conflagradas, dominadas por organizações criminosas, ou se poder-se-ia considerar um poder paralelo ao Estado, concorrente, respondeu que "SIM, ESPECIALMENTE NA CAPITAL E REGIÃO METROPOLITANA, vemos o crescimento do controle de áreas, dominadas pelo crime organizado, quer seja facções de tráfico ou milicianos; locais conflagrados, dominados pelo poder paralelo, que se instalou sob leniência de governos sucessivos que deixaram de lado essas prioridades. Ainda mais agora que o ativismo judicial desde as cortes superiores vem garantindo a hegemonia das ORCRIM's (organizações criminosas) nas áreas dominadas, impedindo a ação policial; por outro lado, a ação policial depende do judiciário, mas vemos como fator desmotivador os criminosos serem libertados nas audiências de custódia, saidinhas que repõem essa mão de obra, com os marginais mais instruídos desde a sua permanência nos presídios em convivência com outros marginais mais experientes, verdadeiras universidades do crime".

O Comissário de Polícia, além de responder ao questionamento específico, aborda outra questão que será corroborado com entrevistas de profissionais da área e é objeto específico do presente trabalho: o impacto do crime organizado no sistema carcerário.

Mas aqui, no ponto específico do questionamento, corroborando já aquilo que vem sendo trazido pela imprensa diariamente e autores que vem alertando acerca de tal situação, percebe-se, claramente, áreas dominadas por organizações criminosas, locais em que a presença do Estado é mínima ou inexistente.

Cumpre destacar que o Comissário de Polícia, por conta de seu trabalho, desde os fatos ocorridos com a juíza de direito Patrícia Acioli, ainda conta com escolta policial em função dos riscos de ser morto por criminosos ligados às organizações criminosas.

Essa situação traz um questionamento imediato: Quem está disposto a pagar o

preço de ter uma vida de medo para realizar investigações contra o crime organizado?

Especificamente sobre este ponto e outros destacados, importante relato é dado pelo Escrivão de Polícia Paulo César Castro, chefe do serviço de inteligência da Coordenadoria de Recursos Especias da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul (CORE PCRS).

Para maiores esclarecimentos, a CORE PCRS tem atribuição de prestar apoio aos demais órgãos policiais do estado do Rio Grande do Sul quando a situação apresenta um nível de risco ou periculosidade superior. Ainda, o departamento possui, além da Divisão de Inteligência e Análise Criminal, duas delegacias de polícia que versam, dentre outras coisas, sobre crimes, ameaças, atentados contra policiais e autoridades e os crimes praticados por organizações criminosas dentro do sistema carcerário.

Sobre o crime organizado e seus impactos, assim se pronunciou o profissional que já atuou em diversas investigações de grande porte e operações policiais contra organizações criminosas:

> "É possível perceber que no Rio Grande do Sul, a exemplo de outros Estados, existem zonas dominadas pelo crime organizado, nas quais se faz necessário um aparato bélico considerável, aliado a planejamento operacional, para acesso a tais áreas conflagradas".

Outrossim, disse que é nítido e de conhecimento da segurança pública a atuação organizada de criminosos no sistema carcerário. Aduzindo que os criminosos se utilizam da "proteção" aliada a facilidade de comunicação que o sistema proporciona. Declarou que são demandadas ordens e planejamentos de ações que devem ocorrer nas ruas.

> "Os casos de coações e ameaças a agentes policiais é uma realidade, ocasionando, por vezes, um arrefecimento de ações por parte dos agentes e até mesmo de todo órgão policial. São vários os casos de policiais migrando da atividade operacional, ou seja, da linha de frente no combate ao crime organizado, para áreas administrativas, bem como mudanças de endereço, devido ao receio de represálias.

O policial afirma tratar-se de uma estratégia cada vez mais utilizada pelas organizações criminosas, as quais, ao sentirem os prejuízos da ação policial e não encontrarem alternativas, por exemplo, a corrupção outrora existente, lançam mão de ameaças pessoais e/ou institucionais como tentativa de frear as ações policiais. Ainda, aduz que começou-se a experimentar casos de tentativas de difamar e caluniar agentes policiais, ocasionando, por vezes, o acionamento de órgão correcional de forma indevida, trazendo ao agente um desestímulo no seu trabalho. E Conclui:

> "Portanto, vivemos uma realidade em que convivemos com a presença de um poder paralelo cada vez mais organizado".

O relato corrobora a situação descrita anteriormente e apresenta contornos ainda mais problemáticos.

Segundo o relato, que, aliás, só formaliza uma informação que já é de conhecimento da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, policiais civis, após efetuarem investigações contra o crime organizado, sofreram “ataques” por parte de criminosos, culminando com a negativa destes profissionais em permanecer em áreas operacionais e, em alguns casos, mudança de endereço, sedes, órgãos policiais, remoções para outras cidades, etc.

Outrossim, novamente vinculando o problema causado ao sistema carcerário, o profissional descreve a continuidade da atuação delituosa das organizações criminosas dentro das casas prisionais.

Sobre este ponto, para mostrar situação semelhante entre dois estados da federação, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, voltamos ao relato do Comissário da Polícia Civil do Rio de Janeiro Ricardo Moreira.

Questionado se em sua experiência envolvendo crime organizado, quando os criminosos são presos, eles continuam atuando dentro do sistema carcerário, assim respondeu:

> “Exatamente, tanto aqui (Rio de Janeiro) como em SP (São Paulo), por exemplo, as grandes ORCRIMs comandam de dentro das prisões, suas áreas e territórios, verdadeiros escritórios do crime, que conta com a ineficiência da vigilância, conivência de agentes penitenciários por medo, coação ou corrupção mesmo. Aliás aqui no Rio, existem presídios exclusivos de cada facção criminosa, (CV, TCP, ADA, MILICIA)”.

Retornaremos a este ponto em momento vindouro.

No momento, no mesmo sentido das declarações analisadas, o próprio Diretor da Coordenadoria de Recursos Especiais do Estado do Rio Grande do Sul (CORE PCRS), o Delegado de Polícia Bolívar dos Reis Llantada, também analisou os impactos das organizações criminosas no ordenamento pátrio.

Questionado acerca dos problemas que as organizações causam no enfrentamento da criminalidade, respondeu que um dos problemas é que “continuavam atuando dentro do sistema carcerário. Especialmente pelo uso de telefones celulares. Mandavam também seus recados via advogado. Ou por familiares”.

Continuou:

> “Existiram casos de coação e ameaças, os quais, todavia, não tiveram o condão de me intimidar. Em que pese o temor de alguns integrantes da equipe. Enfim, não intimidaram o comando. Mas alguns dos subordinados”.

Sobre locais dominados por facções criminosas, respondeu que “sem dúvida, várias localidades conflagradas. Especialmente por disputa de território em função do tráfico. Vila Conceição, Rubem Berta, Lomba do Pinheiro, Vila Bom Jesus, dentre outras (Bairros e localidades da Capital do Estado do Rio Grande do Sul).

Como disse, várias localidades conflagradas. Dominadas por facções criminosas,

Existe, sim, um poder paralelo concorrente. Lá, onde o estado provê muito pouco, onde impera a miséria e a pobreza, os traficantes vão à forra, suprindo esse papel, dando gás, dinheiro para remédio, etc. Lá, o menino tem o traficante como herói, e a polícia como vilã. A polícia, para algumas crianças, entra lá só para oprimir, matar e extorquir.

Muito triste isso, porque nem todos os policiais pertencem a grupos táticos ou são operacionais. Alguns experimentam dissabores que atingem seu ânimo e sua mente. Sentem que é uma guerra perdida, onde alguns policiais ainda reagem, outros poucos se vendem. Veem q a coisa (o sistema) não é seria. E que não dá para contar com o Poder Judiciário, em face e do ativismo judicial que investe contra o direito criminal, a favor da liberação das drogas e da descriminalização de várias condutas".

A fim de ampliar o espectro de pesquisa, não ficando restrito a algumas localidades, ou estados, o que já seria grave, podemos encontrar situação semelhante no Estado do Ceará, conforme o Tenente Coronel Antônio Eduardo Cavalcante Barros, com 26 anos de serviço. Destes, 17 anos na área de Inteligência de Segurança Pública., da Polícia Militar do Ceará, graduado no Programa Academia Nacional de Polícia.

Questionado se, no seu estado, trabalhando no serviço policial, percebeu existirem zonas dominadas pelo crime organizado, respondeu que "sim, pelo menos três facções criminosas dividem o domínio de territórios em nosso estado. E que devido a extensão territorial de algumas localidades, bem como peculiaridades de determinados locais (difícil acesso de becos e vielas, ladeiras, locais de mata extensa, etc.), o acesso do aparato policial se torna complexo, o que, por vezes dificulta a atuação. Assim como também ocorre que, em alguns municípios, o policiamento local, por ser mais escasso, encontra mais dificuldades no enfrentamento ao crime de forma geral". Ainda, disse que "há localidades onde o relevo geográfico e um maior aparato bélico das facções criminosas requerem das forças policias armamentos e técnicas específicas. Mas nada que impeça o acesso do braço estatal em qualquer região do estado".

Novamente, sobre as questões atinentes ao sistema carcerário, se os criminosos integrantes das organizações criminosas continuavam atuando dentro do sistema carcerário, afirmou que "sim, apesar do sistema penitenciário cearense haver passado por grande reestruturação nos últimos anos, o que dificultou muito o acesso de aparelhos celulares nos presídios, a comunicação entre detentos e criminosos nas ruas ainda é uma realidade a ser combatida".

Sobre a situação envolvendo atos criminosos por parte das organizações criminosas contra servidores da segurança pública, disse que "há sim situações de policiais ou familiares serem ameaçados pelas facções. Inclusive, em algumas ocasiões ocorrem de policiais ou familiares destes serem expulsos de determinadas localidades onde moram, tendo em vista serem áreas controladas pelo tráfico de drogas".

Ou seja, descrevendo a mesma situação descrita em outros estados da federação, em que policiais, por conta de sua função, são obrigados a se mudar de suas residências pelo crime.

Outrossim, sobre as localidades dominadas pelo crime, esclarece que "há localidades onde os conflitos entra as facções são intensos, alguns desses chegando a ser palcos de chacinas provocadas por disputa de territórios". Mas efetua a ressalva, ao dizer que "não vejo as facções criminosas como um poder paralelo em nosso estado, tendo em vista a falta de organização das mesmas. Mas é inegável que através do medo provocado pela coação, esses criminosos conseguem o silêncio da população em geral, o que beneficia aos mesmos".

No mesmo sentido, o Delegado Ricardo Nasario, da Coordenadoria de Recursos Especiais da Polícia Civil do Estado do Pará (CORE PCPA) afirma situação semelhante sobre um poder paralelo no estado:

> "O Comando Vermelho no Estado do Pará já atua como um poder paralelo. Atualmente os jogos do bicho do Estado do Pará estão sendo obrigados a pagar mensalidades ao Comando Vermelho, as bancas que não pagam estão sendo fechadas".

O Diretor do Gabinete de Inteligência e Assuntos Estratégicos da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, responsável pelo órgão máximo de inteligência da polícia judiciária do estado, prestou substancial esclarecimento acerca da situação envolvendo as organizações criminosas.

Questionado, confirmou existirem no estado zonas dominadas pelo crime organizado, onde o trabalho policial seria insuficiente. Ainda, que para adentrar em algumas localidades seria necessário um aparato bélico superior. Que algumas regiões são muito hostis, onde o criminoso é mais audacioso e não "aceita" a abordagem policial. Por vezes, não "aceita", sequer, a presença policial. Afirma que "PARA ESSAS REGIÕES HÁ NECESSIDADE DE PROTEÇÃO BLINDADA, POIS A POLÍCIA PODE SER ALVEJADA NA RUA AO ADENTRAR NO BAIRRO, À DISTÂNCIA, ANTES MESMO DE ABORDAR ALGUMA PESSOA OU IMÓVEL EM ESPECÍFICO".

Novamente, sobre a questão carcerária, esclarece que os criminosos, quando presos, seguem atuando dentro do sistema "POIS NO RIO GRANDE DO SUL NENHUMA CADEIA QUE ABRIGUE LÍDER DE FACÇÃO CONSEGUE BLOQUEAR SINAL DE TELEFONIA OU IMPEDIR O INGRESSO DE TELEFONE. OS INGRESSOS DE TELEFONE NAS PENITENCIÁRIAS HOJE EM DIA ACONTECEM DE DIFERENTES MANEIRAS: VIA CORRUPÇÃO DO AGENTE CARCERÁRIO, VIA ENTREGA AÉREA POR DRONE E VIA ENTREGA POR ARREMESSO. E É ESSE APARELHO TELEFÔNICO QUE GARANTE A CONTINUIDADE DA ATUAÇÃO DO CRIMINOSO PRESO".

Ademais, além da situação grave quanto à continuidade delitiva no sistema carcerário,

afirma que “HÁ, NO RIO GRANDE DO SUL, CASOS DE AMEAÇAS E COAÇÕES CONTRA AGENTES POLICIAIS QUE SE ENGAJARAM EM COMBATE AO CRIME ORGANIZADO”.

Por fim, ressalta que ao longo de sua atuação constatou localidades conflagradas, dominadas por organizações criminosas e que estas poderia ser um poder paralelo concorrente ao poder estatal.

A situação descrita é tão dramática para alguns profissionais da segurança pública que, alguns, a exemplo do relato que segue, sequer aceitam se identificar ao falar sobre o tema “crime organizado”.

Dito isso, segue relato grave de um policial civil que atuou em investigações contra a criminalidade organizada e sofreu represálias por parte de criminosos.

O profissional, questionado se verificou áreas dominadas pelo crime organizado, respondeu que “nos dias de hoje, na região onde atuo, as facções (crime organizado) estão realmente muito organizadas. Especificamente na cidade onde opero, a cidade fica dividida entre duas facções criminosas. Uma facção, vamos chamar de facção A, domina cerca de 90% da cidade, já a facção B fica com os 10% restantes. A principal fonte destas facções é o tráfico de drogas. Porém, já estão atuando em outras frentes em busca de mais capitalização (como extorsão a comerciantes por troca de segurança). As facções são organizadas por áreas geográficas e também por segmento de crime, além de ter hierarquias como em uma empresa privada”.

O policial, buscando esclarecer exatamente como é a atuação criminosa, afirma:

> “Exemplo:Líder da Facção na Região; Gerente do Tráfico de drogas na localidade;
>
> Contador (responsável pelas contas e depósitos); Petequeiros (pequenos vendedores para os usuários); Por vezes, a facção B tenta atuar dentro de uma área da facção A, colocando um “petequeiro” a vender drogas no local. Quando a Facção A toma conhecimento de venda de droga “clandestina” em sua área, elimina o “petequeiro” (homicídio). Mesmo que isso ocorra entre a mesma facção, um gerente mandar o seu “petequeiro” vender na área de outro gerente, o resultado é morte”.

O servidor policial prossegue, informando que existem localidades onde a atuação estatal é insuficiente ou até mesmo inexistente, dizendo que “com a forte atuação do crime organizado nos dias de hoje, o trabalho policial se resume em reduzir os prejuízos para a sociedade e não permitir que as facções assumam o controle, porém é algo impossível. Que é impossível eliminar o crime organizado na real estrutura que se trabalha nos tempos de hoje, pois, mesmo que se consiga desmantelar uma área da facção A, em alguma região, no dia seguinte, se a mesma facção não reassumir a área com outras pessoas, a facção B tomará aquela região”.

Ainda, questionado acerca da continuidade delitiva de integrantes de organizações criminosas quando presos, dentro do sistema carcerário, respondeu:

> As grandes lideranças da facção criminosa estão dentro dos presídios. De dentro dos presídios comandam a traficância e orquestram as mortes. Também comandam a destinações dos valores oriundos do crime, informando para quais contas devem ser depositados os valores.

O policial prossegue, aduzindo que "com o constante crescimento e fortalecimento das facções criminosas, na atualidade, eles estão em todos os ramos de atividades lícitas, dando suporte e condições aos criminosos que atuam de forma ilícita. Certa vez, em conversa com um indivíduo de altíssima periculosidade e uma liderança de uma organização criminosa, o mesmo me relatou: "em todos os órgãos temos alguém que trabalha pra nós, mas eu não sei quem são, pois só quem sabe é o financeiro da facção, que leva a mala de dinheiro".

E alerta:

> Quando as ações da polícia começam a atrapalhar os negócios da facção, começam a vir ameaças, para que assim os policiais, que temem por sua família reduzam o ritmo de trabalho.

Dito isso, o policial prossegue narrando graves situações vivenciadas, dizendo que "certa vez, após prisão de um indivíduo de liderança dentro de uma organização criminosa, recebemos (eu e a equipe que compunha), um recado que um veículo estaria se deslocando com 4 (quatro) indivíduos armados com fuzil para matar um policial (fato não se concretizou). Em data posterior, após continuar o intenso trabalho realizado, nova ameaça: Agora que um integrante da equipe receberia um recado. Foi quando, dias após, uma bomba foi jogada na sacada de um integrante da equipe".

Após o ocorrido, o profissional destaca os efeitos de dita ameaça, afirmando que "recado recebido, todos os órgãos competentes dentro da instituição foram comunicados e foi solicitado apoio para a instituição, que respondeu com energia contra a ação criminosa. Durante as investigações se teve conhecimento que um dos responsáveis por tal ação tem muita proximidade com um então policial e que policiais daquela equipe haviam sido pesquisado em datas anteriores ao fato pelo policial. Eventualmente ainda ocorrem ameaças, muitas vezes veladas, porém todas reportadas aos órgãos responsáveis da instituição que prestam apoio e auxiliam na segurança das equipes. Estes fatos, vem a confirmar a informação anteriormente a mim relatada que em todas as instituições existem membros das organizações criminosas.

Por fim, sobre a existência de localidades dominadas por organizações criminosas e um poder paralelo concorrente ao Estado, destacou que "atualmente não há, na região onde opero, local que não seja da facção A ou facção B. Certamente este é um poder paralelo, que pressiona a sociedade, controlando-os fazendo o uso do medo, da ameaça e as vezes até mesmo cometendo homicídios, tentando assim impor a lei do silêncio".

Um outro capítulo que merece menção, por versar exatamente na tentativa de

combate às organizações criminosas e a sua dificuldade e complexidade, foi a denominada Operação Clivium, uma das maiores já efetuadas pelo estado do Rio Grande do Sul.

O portal oficial da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul informou:

> Na manhã desta quinta-feira (25/06), a Polícia Civil através da 1ª Delegacia de Polícia Regional Metropolitana (1ªDPRM-Gravataí), coordenada pelo Delegado Regional Eduardo Hartz, desencadeou a Operação Clivium com o objetivo de combater o tráfico de drogas desarticulando uma organização criminosa que atuava na região metropolitana. Foram cumpridos 107 mandados de prisão temporária e 86 mandados de busca e apreensão nos municípios de Gravataí, Cachoeirinha, Sapucaia do Sul e Porto Alegre.
>
> Segundo as investigações, que duraram 11 meses, o principal local de atuação desse grupo criminoso era a rua da ladeira, no bairro Morada do Vale II em Gravataí. Na atuação de hoje, foram presas 23 pessoas. Segundo o delegado Eduardo Hartz, esse grupo era bastante organizado e estruturado. "Foi possível identificar todos os níveis hierárquicos do grupo, desde os vendedores de rua, passando pelos gerentes e distribuidores, até os líderes, bem como os responsáveis pela ocultação dos bens oriundos da atividade criminosa", relata o delegado Hartz. Por determinação judicial, já foram sequestrados um terreno e 30 carros, dentre eles dois caminhões que pertenciam aos integrantes do grupo criminoso. Além disso, 48 contas bancárias já foram bloqueadas.
>
> Ao longo das investigações 37 pessoas já haviam sido presas, incluindo os líderes da organização criminosa. Na operação de hoje foram apreendidas duas pistolas 9mm, um revólver, munições, um quilo de maconha, três mil reais em dinheiro, um caminhão, seis veículos e cinco motocicletas.
>
> O Chefe de Polícia, Delegado Guilherme Yates Wondracek, destacou a importância da ação de hoje que desarticulou um grupo de criminosos, atingindo também a sua estrutura financeira com o sequestro de vários bens provenientes de ações criminosas. O delegado Marcelo Moreira, Diretor do Departamento de Polícia Metropolitana, ressaltou que a realização da operação se baseou na investigação de uma única organização criminosa, onde foram utilizadas modernas técnicas de investigação.
>
> A Operação Clivium contou com a participação de 619 policiais civis da capital e região metropolitana, com o Serviço de Apoio Aéreo da Polícia Civil e do Grupo de Operações Especiais (GOE). Os presos foram conduzidos à Delegacia de Polícia de Pronto Atendimento de Gravataí. Após os procedimentos de polícia judiciária, serão encaminhados ao sistema prisional[10].

Um dos policiais que participou ativamente das investigações, o Comissário de Polícia Mario André Garcia, com 23 anos de experiência, foi questionado acerca do crime organizado, informando que "claramente existem zonas deflagradas pelo crime organizado. E certamente, em alguns locais, exige a necessidade de um aparato bélico superior para que seja possível entrar. Mas não que restrinja a atividade policial.

Quanto à continuidade delitiva de membros de facções quando presos, certamente continuam. A prisão não elide a participação no crime organizado. Muito pelo contrário, dos

10 https://www.pc.rs.gov.br/operacao-clivium-desarticula-organizacao-criminosa-na-regiao-metropolitana

presídios as facções encontram mais forças e angariam mais membros.

Os criminosos continuam cada vez mais comandando as suas áreas dominadas pelo crime, dentro do sistema penitenciário!! Sendo um fator dificultador da atividade policial.

No RS, o policial civil é preparado para o enfrentamento, pois há um aparato de suporte para estas circunstâncias. Nós temos a CORE, que é o órgão responsável para tratar destes assuntos.

Durante meus anos de atividade policial, verifiquei várias zonas deflagradas pelo crime organizado. Entretanto, foi na operação clivium que pude desempenhar a minha atividade policial e investigadora com clareza e eficiência para o desencadeamento de uma grande operação policial, que culminou em mais de 120 prisões. Inclusive das lideranças do grupo organizado".

Por sua vez, o Coronel Maurício Campos Padilha, da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul, com ampla experiência profissional, havendo comandado inúmeros postos operacionais e sendo responsável, ainda, por mais de uma vez, pelo Programa de Proteção a Testemunhas do Estado, quanto ao crime organizado, disse que "no estado existem várias zonas dominadas por facções (crime organizado). Cabe salientar que começou na capital, em vilas e bairros, e espalhou para praticamente todos os municípios do Rio Grande do Sul, como franquias, parecendo uma grande empresa. As forças de segurança atuam fortemente em todo Rio Grande do Sul, mas em um primeiro momento pode acontecer de determinados lugares ficarem 'descobertos' até a policia tomar conhecimento através da inteligência e começar atuar. Hoje se tira leite de pedra com relação a efetivos. O efetivo é insuficiente. E sempre é necessário um aparato superior pois sempre temos que ter superioridade de força em nossas ações. Não só bélico como também efetivo. Já os presos do sistema prisional continuam atuando de dentro da cadeia com muita força, ordenando execuções (homicídios) e até mesmo no controle do trafico. Tudo isso com uso de celulares que entram das mais variadas formas nas cadeias. Atuam também dentro das cadeias, até mesmo usufruindo de regalias. A policia ao meu ver atua forte independentemente de coações e ameaças. Quando constatadas as ameaças, são tomadas providências, objetivando dar retaguarda ao policial nas suas atuações. Eu mesmo já fui ameaçado, mas não deixei de atuar até com mais força. Ao longo da carreira foram constatadas várias áreas conflagradas por facções, sendo todas monitoradas dentro do possível com atuações fortes das policias, mas cabe salientar que estão crescendo de forma absurda e se não tomarmos providências urgentes nos tornaremos um RJ ou uma SP. Nós temos um controle relativo, mas não total. O crime organizado é um poder paralelo sim, uma empresa, um submundo que atua forte nas comunidades, principalmente onde o Estado não atua ou de alguma forma acaba falhando. Está também infiltrado nas forças de segurança, nas forças armadas e até mesmo no judiciário. Para combatê-los precisamos de inteligência e tecnologia além de aprimoramento de nossos efetivos. Necessitamos de mudanças de

nossas leis e cumprimento a risca delas. Hoje as organizações criminosas já são um poder paralelo. São organizados, com hierarquia definida e com comunicação contínua, inclusive dentro do sistema prisional".

No mesmo sentido, agora adentrando mais a fundo na questão do impacto das organizações no sistema carcerário, foram entrevistados Policiais Penais, Agentes Penitenciários e outros profissionais da área, com diferentes experiências e atuação em estados diversos.

Das entrevistas, um policial penal que atua no estado do Rio de Janeiro, com 23 anos de experiência, declarou que a situação de existirem estabelecimentos penais dominados pelo crime organizado "é assunto recorrente e noticiado pela imprensa o problema relacionado ao possível domínio das autodenominadas facções criminosas no sistema prisional. E que a atuação estatal é insuficiente. O número de presos no Brasil aumentou, o Estado Policial aumentou, logo o Estado Penal também. É necessário o aumento do número de vagas em Estabelecimentos Prisionais, bem como o aumento de servidores para o trabalho. O Estado precisa ser mais eficiente em suas ações e políticas ligadas à Justiça Criminal e Penitenciária.

É de conhecimento público que em alguns Estados já foi necessário a atuação de Forças de Intervenção Penitenciária para o restabelecimento da ordem e disciplina nos estabelecimentos prisionais para assegurar a integridade física e vida de todos os atores sociais envolvidos".

Prosseguiu:

> "É amplamente divulgado pela imprensa que o chamado "crime organizado" tem atuado no sistema prisional brasileiro. Sempre existiram e vão continuar existindo casos contra os agentes do Estado, e o Estado não pode ficar inerte a essas ocorrências, todos os Poderes devem responder a esses fatos, o esforço conjunto entre o Executivo, Judiciário e Legislativo, bem como a participação Ministério Público".

Corroborando as informações já trazidas, o policial penal do Estado do Rio de Janeiro, Rodrigo Castro Rocha, está lotado na Subsecretaria de Inteligência da Secretaria de Estado de Polícia Civil, SSINTE-SEPOL, que é a Inteligência da Polícia Civil do estado, respondeu alguns questionamentos.

Perguntado, se, na sua experiência, envolvendo crime organizado, quando os criminosos estavam presos, eles continuavam atuando dentro do sistema carcerário, respondeu que:

> Apesar de haver vasto aparato de inibidores de sinal de telefonia celular nas cadeias, os criminosos conseguem burlar o sistema e fazem uso de aparelhos telefônicos para se comunicar com o mundo externo, com a finalidade de fazer contato com a família e principalmente passar ordens aos subordinados soltos e tomar ciência do lucro da quadrilha na venda de material entorpecente, por

> exemplo. Vale ressaltar que esses telefones celulares acabam entrando na cadeia através das visitas familiares, advogados e pelos próprios “colegas” de corporação (corrupção policial ainda contribui muito para isso). Com isso, criminosos acabam atuando dentro das unidades prisionais. Continuam suas vidas de crimes, mesmo presos.

Perguntado se existem por conta do trabalho ameças substanciais aos profissionais que atuam no sistema carcerário, respondeu que:

> Sempre tem. Ameaças fazem parte da rotina dos agentes, mesmo que algumas sejam veladas. Criminosos tentam de tudo para não perderem domínio de seus territórios, visando principalmente o lucro, e não medem esforços para conseguir o que almejam. Mesmo que para isso precisem ameaçar ou coagir agente da segurança pública, principalmente quando não conseguem através da tentativa de corrupção. O servidor que não se corrompe, possivelmente será vítima de ameaça e coação, e em alguns casos ela se cumpre e o policial penal acaba sofrendo atentados contra sua vida.

O profissional prossegue, narrando que “alguns momentos e/ou alguns setores da cadeia, são mais vulneráveis tanto em relação a tentativas de fuga quanto para o próprio policial penal em si. Exemplo dessa vulnerabilidade eu testemunhei há uns 4 anos quando estava lotado no Presídio Evaristo de Morais, no bairro de São Cristovão/RJ. Existem duas contagens de presos por dia em todas as unidades do sistema prisional fluminense, para confirmar se não houve fuga, mortes ou qualquer outro tipo de alteração no plantão. Essas contagens são chamadas de “confere” e consiste basicamente na entrada na cela por um único servidor (os outros permanecem na galeria, do lado de fora da cela, por medida de segurança, atentos ao ambiente) que manda os internos se perfilarem com a cabeça baixa e as mãos para trás enquanto ele faz a contagem. Um “confere” é feito de manhã na passagem do plantão de uma equipe para outra, e o segundo geralmente no fim da tarde. Foi justamente neste que um colega entrou para contar e eu permaneci com o chefe do plantão, do lado de fora. Eram uns 120 detentos lá dentro e no meio da contagem, um deles aproveitando que o colega estava concentrado os contando, desferiu um soco em seu rosto. Rapidamente acionamos o alarme da galeria e para evitar que o fato se tornasse um motim de presos que poderia evoluir para uma rebelião, chegaram mais policiais que negociaram primeiramente a retirada do colega do interior da cela, depois a entrega do preso que o agrediu, pelos outros internos que por fim, foi posto em isolamento e lhe dado uma parte disciplinar para apreciação do fato pelo juiz da vara de execuções penais (VEP). O colega foi direto para o atendimento médico e posteriormente para a delegacia fazer o registro do ocorrido”.

Ao final, narra uma peculiaridade de sua localidade, demonstrando a complexidade em administrar a “população” prisional, afirmando que “existem os traficantes que já pertenceram a uma facção criminosa e depois se desentenderam e mudaram para a facção concorrente mas também brigaram lá e não tem mais para onde “pular”. Estes

se auto intitulam “povo de Israel”. O sistema prisional disponibiliza alguns presídios para quem não tem mais facção. São os presídios neutros (sem facção). O Presídio Evaristo de Moraes citado em uma das respostas anteriores é um deles. Funciona com uma espécie de presídio “seguro”. Destinado ao preso que nunca teve facção e o que não pode mais ter, entre outros”.

Para demonstrar que as percepções anteriores traduzem exatamente o conhecimento geral dos profissionais que atuam no sistema carcerário do Rio de Janeiro, foram também entrevistados policiais que atuam ou atuaram diretamente em contato com criminosos integrantes de facções criminosas, os quais aceitaram responder questões, mas solicitaram não serem identificados por temerem represálias.

O policial em questão está lotado na Secretaria de Estado de Administração Penitenciária - SEAP/RJ e é Policial Penal já há 12 anos. Afirmou que no Brasil existem estabelecimentos dominados pelo crime organizado, bem como que, quando criminosos presos, eles continuam atuando dentro do sistema carcerário..

Ainda, quanto atuação dos agentes, admitiu que tiveram diversos casos de coações e ameaças praticados por membros de organizações presos e ao longo da sua carreira foi possível constatar galerias, seções, espaços loteadas para grupos criminosos. Outrossim, refere que em praticamente todas as vezes sentiu vulnerabilidades durante o cumprimento das suas atribuições.

Asseverou que em alguns estabelecimentos existe um poder paralelo concorrente exercido pelo crime, onde presos se administram, possuindo estatuto e regras carcerárias entre os penitentes.

Outro policial penal, este com 8 (oito) anos de atuação, assim respondeu aos questionamentos:

> Atuando no sistema carcerário ou conhecendo a realidade do sistema tanto em nível federal como estadual ou municipal, existem estabelecimentos dominadas pelo crime organizado? Resposta: É de conhecimento geral as mazelas evidenciadas no sistema penal. As Orcrim (organizações criminosas) dominam o sistema; Existiriam estabelecimentos onde a atuação estatal seria insuficiente ou até mesmo inexistente? Resposta: Entendo que em todo Brasil isso ocorra. Em algum estabelecimento prisional do Brasil existe necessidade de algum aparato operacional ou cuidado especial para adentrar? Resposta: No RJ, em casos específicos, há a necessidade de atuação do GIT;
>
> Na tua experiência envolvendo crime organizado, quando criminosos presos, eles continuavam atuando dentro do sistema carcerário? Resposta: Repito, ocorre em todas as unidades prisionais da federação, inclusive no sistema Federal.

Grave, o profissional respondeu ao questionamento acerca das ameaças a que são submetidos em função do seu trabalho.

> E quanto atuação dos agentes, tiveram casos de coações e ameaças ? Resposta: As ameaças são constantes no RJ. Ao longo da sua carreira foi possível constatar galerias, seções, espaços loteadas para grupos criminosos? Resposta: Sim. Acredito que por conta da separação das facções. Ao longo de sua carreira, verificou espaços dominados por organizações criminosas? Resposta: Sim. Em algum momento sentiu ou presenciou vulnerabilidades durante o cumprimento das suas atribuições? No RJ, o policial penal atua em escala de serviço e efetivo inadequados. Em algum estabelecimento haveria um poder paralelo concorrente, onde presos se administram? Resposta: Sim. Ocorre com frequência

Nesse sentido, após a compilação dos dados apresentados, que poderiam ser ainda mais numerosos, não fossem as limitações inerentes ao escopo do trabalho, identificando alguns dos objetivos nacionais elencados no primeiro capítulo, verifica-se um confronto evidente entre a situação grave descrita neste parágrafo.

Apenas para exemplificar o escancarado conflito, repriso o estampado no preâmbulo do documento mais importante do Estado Brasileiro, a lei de hierarquia superior, a Carta Magna, a Constituição Federal de 1988, que assim dispõe:

> Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Uma análise das aspirações e desejos estampados encontram óbices diretos com a questão enfrentada. Senão, vejamos:

Como irá se mencionar um Estado Democrático quando o crime já se encontra infiltrado em toda as estruturas da sociedade e dentro das administrações públicas? Quando o poderio das organizações criminosas já é capaz de financiar candidatos ou controlar políticos tanto pelo aspecto financeiro como pelo medo?

Quando parcelas do território nacional não são administradas pelo Estado, mas comandadas por criminosos que exercem um poder paralelo?

Quando o Estado não consegue administrar nem mesmo os seus estabelecimentos carcerários, proporcionando que criminosos atuem, livremente, de dentro de presídios? Obrigando detentos a terem que se submeter a leis paralelas, das facções criminosas?

Nestes territórios "estranhos" ao Brasil, o país pode falar em "assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna"?

10 I CONCLUSÃO

Efetuadas as considerações acerca da definição dos objetivos nacionais brasileiros e comparando com a situação atual das organizações criminosas no país, evidenciada por referenciais teóricos, fontes de dados e, principalmente, da visão prática de quem atua na atividade relacionada à segurança pública, ficam cristalinos os impactos deste naquele.

Conforme os inúmeros relatos, verifica-se que, no Brasil, existe uma considerável parcela da população que simplesmente não pode ser considerada administrada pelo estado brasileiro.

E mais, existem localidades onde a presença do estado é mínima e, até mesmo, inexistente, com milhares de pessoas vivendo sob "leis" de atores estranhos ao ente estatal.

A situação ganha contornos mais graves, na medida em que estes agrupamentos criminosas são fortemente armados e possuem capacidades de defender o "seu" território contra qualquer "incursão" estatal.

Em tais localidades simplesmente não existe qualquer forma de policiamento eficiente, estando as pessoas dependentes de um poder paralelo que salvaguarde uma mínima "paz social".

Outrossim, serviços básicos como saneamento, luz, água, gás, saúde, defesa civil, etc., são fornecidos dentro das regras estabelecidas pelo poder paralelo, muitas vezes alheio a qualquer regramento ou administração estatal.

Ademais, gravíssima a situação do sistema carcerário brasileiro, ainda mais quando potencializado com integrantes de organizações criminosas.

A verdade é que na atual situação as prisões que ocorrem não estão conseguindo interromper a atuação das empresas criminosas, sendo circunstância conhecida por quem atua na segurança pública a continuidade da ação delitiva por parte de quem se encontra detido.

Inegável que o crime organizado no Brasil se constituiu numa das maiores, se não a maior, barreira à concretização de qualquer objetivo nacional.

Esta visão, inclusive, é corroborada pela própria ONU, quando da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.

Como já mencionado alhures, o documento compõe importante instrumento jurídico e político e deixa claro em sua exposição de motivos o reconhecimento do crime organizado como um problema grave mundial:

> "A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo, é o principal instrumento global de combate ao crime organizado transnacional. Ela foi aprovada pela Assembleia-Geral da ONU em 15 de novembro de 2000, data em que foi colocada à disposição dos Estados-membros

para assinatura, e entrou em vigor no dia 29 de setembro de 2003. A Convenção é complementada por três protocolos que abordam áreas específicas do crime organizado: o Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças; o Protocolo Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea; e o Protocolo contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças e componentes e munições. Observa-se que os países devem ratificar a Convenção antes de aderir a qualquer um dos protocolos. A Convenção representa um passo importante na luta contra o crime organizado transnacional e significa o reconhecimento por parte dos Estados-Membros da gravidade do problema, bem como a necessidade de promover e de reforçar a estreita cooperação internacional a fim de enfrentar o crime organizado transnacional. Os Estados-membros que ratificaram este instrumento se comprometem a adotar uma série de medidas contra o crime organizado transnacional, incluindo a tipificação criminal na legislação nacional de atos como a participação em grupos criminosos organizados, lavagem de dinheiro, corrupção e obstrução da justiça. A convenção também prevê que os governos adotem medidas para facilitar processos de extradição, assistência legal mútua e cooperação policial. Adicionalmente, devem ser promovidas atividades de capacitação e aprimoramento de policiais e servidores públicos no sentido de reforçar a capacidade das autoridades nacionais de oferecer uma resposta eficaz ao crime organizado[11]“.

E o problema ganha contornos muito mais agudos em países conflagrados pelo crime como o Brasil, em que estruturas sociais estão verdadeiramente corroídas pelo crime organizado, tornando muito difícil a atuação estratégica nas áreas de desenvolvimento, segurança e defesa nacionais.

Como falar em integridade nacional quando um país possui regiões que não são administradas pelo estado?

Podemos falar em soberania se dentro de um estado considerável parcela da população vive sob a égide de leis oriundas de grupos armados que dominam determinado território?

É possível falar em segurança pública para pessoas que não possuem qualquer possibilidade de contato com qualquer serviço policial? Quem provê a segurança de uma comunidade em que o policiamento é mínimo ou inexistente? Localidades em que nem mesmo os crimes são registrados nas polícias, ao contrário, são resolvidos por chefes de grupos criminosos?

Tais questões, mencionadas no contexto do presente trabalho, parecem possuir respostas óbvias. Contudo, parcela da população insiste em negar o óbvio, construindo uma realidade alternativa, fingindo que o estado realiza as suas funções, condenando uma parcela desfavorecida da população a viver na marginalidade, subsistindo reféns de grupos criminosos que atuam a parte do ordenamento pátrio.

11 https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html

O que se pode afirmar, sem a menor sombra de dúvidas, é que a atual situação envolvendo as organizações criminosas, em seu sentido mais amplo, como foi explanado, impacta sobremaneira o Brasil na busca ou manutenção de seus objetivos nacionais, acarretando problemas para o desenvolvimento, segurança e defesa.

Por fim, quais seriam as hipóteses de enfrentamento desse problema, especificando cada causa, infelizmente, extrapola o escopo do presente estudo, que visou examinar os impactos das organizações criminosas no âmbito dos objetivos nacionais, demonstrando que não se trata apenas de uma questão de segurança pública, mas de estratégia nacional.

O que se pode afirmar, com certeza, como ficou evidenciado ao longo do trabalho, no que se refere ao país alcançar os seus objetivos constitucionais, é que o Brasil não só não está conseguindo cumprir a sua Constituição Federal, como, na verdade, não consegue cumprir, satisfatoriamente, nem mesmo o seu preâmbulo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 mar. 2018

LEI Nº 12.850/13. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>

LEI Nº 11.343/06. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm>

DECRETO-LEI No **2.848,/40**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>

Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2004/decreto-5015-12-marco-2004-531207-publicacaooriginal-13007-pe.html> Organização das Nações Unidas. Disponível em <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>

Fundamentos do Poder Nacional. Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 2022.

Metodologia do Planejamento Estratégico. Escola Superior de Guerra. Rio de Janeiro: ESG, 2022.

______. **Política Nacional de Defesa**. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, art. 9º, § 3º)

______. **Estratégia Nacional de Defesa (2016b)**. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, art. 9º, § 3º). Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2018.

______. **Livro Branco de Defesa Nacional (2016c)**. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, art. 9º, § 3º). Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/livro-branco-de-defesa-nacional-consulta-publica-12122017.pdf >. Acesso em: 29 mar. 2018.

______. **Política Nacional de Defesa (2016a)**. Versão sob apreciação do Congresso Nacional (Lei Complementar 97/1999, art. 9º, § 3º). Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2018.

Brasil. Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro – SESEG. Unidade de Polícia Pacificadora – UPP: da origem do programa à política de pacificação. Rio de Janeiro: SESEG, 2015.

Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro. Justiça de Luto. Disponível em https://amaerj.org.br/noticias/justica-de-luto/. Acesso em: 21 de jul de 2022.

JORNAL CORREIO DO POVO. Disponível em https://www.correiodopovo.com.br/esportes/patinador-ga%C3%Bacho-tem-patins-roubados-antes-de-viajar-para-o-pan-1.74973. Acesso em: 04 de jul de 2022.

Kohler da Cruz, Becky e Arimatéia da Cruz, José. Crime Organizado Transnacional do Brasil e sua Implicação na Segurança Nacional (Brazil's Transnational Organized Crime – TOC - and its National Security Implication). Disponível em https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/brazils-transnational-organized-crime-toc-and-its-national-security-implications. Acesso em: 12 de jun de 2022.

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em http://www.mprj.mp.br/home/-/detalhe-noticia/visualizar/104501. Acesso em: 04 de ago de 2022.

NUCCI, Guilherme. Associações e Organizações Criminosas no Brasil. Disponível em https://guilhermenucci.com.br/associacoes-e-organizacoes-criminosas-no-brasil/. Acesso em: 18 de jul de 2022.

Portal GauchaZH. Disponível em https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2011/11/moradores-da-rua-portugal-na-capital-penduram-faixas-contra-assaltos-3557119.html. Acesso em: 10 de jun de 2022.

Portal G1. Disponível em https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/06/tiroteio-deixa-feridos-no-jacarezinho.ghtml. Acesso em: 17 de jul de 2022.

Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em https://www.pc.rs.gov.br/operacao-clivium-desarticula-organizacao-criminosa-na-regiao-metropolitana. Acesso em: 15 de julho de 2022.

Portal Extra. Professora tem carro metralhado ao entrar por engano em favela do Rio; homem morre atropelado durante fuga. Disponível em https://extra.globo.com/casos-de-policia/professora-tem-carro-metralhado-ao-entrar-por-engano-em-favela-do-rio-homem-morre-atropelado-durante-fuga-25516492.html. Acesso em: 04 de ago de 2022.

Portal NSC Total. Mega-assalto em Criciúma completa 1 ano com 10 presos e investigações em segredo; veja o que se sabe. Disponível em https://www.nsctotal.com.br/noticias/mega-assalto-criciuma-1-ano-10-presos-investigacoes-segredo-o-que-ja-se-sabe. Acesso em: 04 de ago de 2022.

TEIXEIRA, Ib. A Macroeconomia da Violência. Disponível em https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/51635/50430. Acesso em: 30 de jul de 2022.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de Pesquisa em Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

VISACRO, Alessandro. Guerra Irregular: terrorismo, guerrilha e movimentos de resistência ao longo da história. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2022.

CAPÍTULO 4

COOPERAÇÃO MILITAR INTERNACIONAL: A CAPACITAÇÃO DE PESSOAL COMO CONTRIBUIÇÃO PARA A SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO NA AMAZÔNIA

Marco Aurélio Magalhães Cavalcanti

RESUMO: Este trabalho teve como objetivo analisar uma vertente da cooperação militar internacional, realizada pelas Forças Armadas brasileiras, com outro país limítrofe, localizado na região amazônica. O Suriname foi o escolhido pois possui uma intensa e sólida relação militar com o Brasil e, apesar de ser o menor país da América do Sul, tende a ser um importante ator no cenário regional devido aos crimes transnacionais que lá ocorrem, e por possuir muitas riquezas naturais que estão atraindo interesses de grandes potências. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi baseada em uma análise bibliográfica, com levantamento de dados e análise documental, além da verificação de fatos envolvendo atores sociais e políticos presentes na região. Ao final deste estudo se pretendeu demonstrar como a capacitação de pessoal militar do Suriname, ofertada e conduzida por militares brasileiros, pode impactar a segurança e o desenvolvimento na região amazônica próxima à fronteira entre os dois países, colaborando para a segurança e o desenvolvimento da região.
PALAVRAS-CHAVE: Capacitação, cooperação, segurança, desenvolvimento, Amazônia.

ABSTRACT: This work aimed to analyze an aspect of international military cooperation, carried out by the Brazilian Armed Forces, with another bordering country, located in the Amazon region. Suriname was chosen because it has an intense and solid military relationship with Brazil and, despite being the smallest country in South America, it tends to be an important player in the regional scenario due to the transnational crimes that occur there, and because it has many natural riches that are attracting the interests of great powers. The methodology used in this research was based on a bibliographic analysis, with data collection and document analysis, in addition to the verification of facts involving social and political actors present in the region. At the end of this study, it was intended to demonstrate how the training of Surinamese military personnel, offered and conducted by Brazilian military personnel, can impact security and development in the Amazon region close to the border between the two countries, contributing to the security and development of the region.
KEYWORDS: Training, cooperation, security, development, Amazon.

1 | INTRODUÇÃO

A Região Amazônica sempre foi objeto de discussões acerca de sua importância para o Brasil e para todo o mundo. É uma área extremamente complexa, que envolve oito países do continente sul-americano, e é repleta de riquezas naturais. A Política Nacional de Defesa (PND) retrata a importância e prioridade que o país, por meio de sua expressão militar, deve dar à Amazônia Brasileira:

> **Do ponto de vista da defesa**, além das regiões onde se concentram os poderes político e econômico, **deve-se dar prioridade** à faixa de fronteira, **à Amazônia** e ao Atlântico Sul. (BRASIL, 2020, p. 13, grifo nosso)

O Brasil, maior país da América do Sul, faz fronteira, em sua Região Norte, com a Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia. Apesar de algumas diferenças geográficas e culturais, no que diz respeito aos temas amazônicos, esses países estão intimamente ligados. Existem várias iniciativas de cooperação bilateral, em diversas áreas de interesse, cabendo destacar a cooperação em assuntos militares e de defesa.

Os princípios capitulados no Artigo 4º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) balizam a atuação diplomática brasileira e, por consequência a atuação das Forças Armadas no exterior, ressaltando o ambiente cooperativo internacional como princípio constitucional:

> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
>
> I - independência nacional;
>
> II - prevalência dos direitos humanos;
>
> III - autodeterminação dos povos;
>
> IV - não-intervenção;
>
> V - igualdade entre os Estados;
>
> VI - defesa da paz;
>
> VII - solução pacífica dos conflitos;
>
> VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
>
> IX - **cooperação entre os povos para o progresso da humanidade**;
>
> X - concessão de asilo político. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Assim, obedecendo o que prescreve a Carta Magna, o Brasil busca manter relacionamento com todos os países e blocos internacionais. Tal condição, possibilita a cooperação e integração em diversas áreas, inclusive defesa.

A cooperação militar entre o Brasil e o Suriname já existe há quase 40 (quarenta) anos e se fortaleceu ao longo de todo esse período. Atualmente existe uma grande confiança mútua entre as Forças Armadas dos dois países, fruto do esforço de militares brasileiros e surinameses, e que servem de exemplo de relacionamento para outras áreas de cooperação.

Ambos os países fazem parte da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), além de partilharem cadeiras em outros organismos internacionais. Nesse ambiente, possuem diversos temas de interesse comum e que são alvo de fortalecimento diplomático entre as duas nações.

A soberania, a segurança e o desenvolvimento são objetivos nacionais presentes tanto para o Brasil, quanto para o Suriname. Um país soberano, seguro e desenvolvido é capaz de ditar seu destino, preservar seu território e buscar o bem comum para seus cidadãos. Nesse sentido, por meio da cooperação internacional, utilizando a expressão militar do Poder Nacional, existem possibilidades de atuação das Forças Armadas que podem contribuir para a solução de problemas na região amazônica.

Os militares brasileiros são extremamente comprometidos, capacitados e muito bem formados. As três forças, Marinha do Brasil (MB), Exército Brasileiro (EB) e Força Aérea Brasileira (FAB) possuem estabelecimentos de ensino bem organizados e são detentoras de consagradas metodologias de capacitação de pessoal que as credenciam como excelentes multiplicadoras de conhecimento. Além disso, são capazes de atuar em regiões inóspitas e com características geográficas variadas.

Ao contrário, o Suriname é um país bastante novo e que coloca na cooperação internacional grande esperança na resolução de alguns de seus problemas internos.

Desse modo, este texto busca apresentar um estudo abordando a cooperação militar entre o Brasil e o Suriname, sob a ótica de uma análise pragmática, a fim de identificar as principais características dessa ligação. Ao final do estudo, pretende-se identificar a influência dessa relação entre os dois países para a segurança e o desenvolvimento na região amazônica.

1.1 Problema

Qual a influência da cooperação militar brasileira no Suriname para a segurança e o desenvolvimento na Amazônia?

1.2 Objetivo final

O objetivo final desta pesquisa é verificar de que maneira a cooperação militar entre o Brasil e o Suriname impacta a segurança e o desenvolvimento na região amazônica.

1.3 Objetivos intermediários

Para tanto, foram criados os seguintes objetivos intermediários:

- descrever e interpretar os principais conceitos teóricos e características que se relacionam com o tema cooperação militar internacional;
- caracterizar o espaço geográfico na Amazônia, onde Brasil e Suriname, possuem interesses, identificando a importância da integração entre os dois países;
- identificar ameaças à segurança e ao desenvolvimento, bem como oportunidades que sejam de interesse aos dois países;
- identificar os principais aspectos da cooperação militar entre o Brasil e o Suriname.

1.4 Delimitação do estudo

O delineamento da pesquisa contemplará uma avaliação acerca da importância da cooperação militar na Amazônia, no que diz respeito ao Brasil e ao Suriname.

Como referencial teórico do assunto, serão apresentados conceitos e estudos relacionados à diplomacia militar e também à cooperação militar internacional, além de documentos e publicações existentes sobre o tema.

O foco do trabalho será restrito aos aspectos ligados à cooperação militar, sem abordar detalhadamente outras áreas de relacionamento bilateral. Além disso, o trabalho será direcionado ao estudo de aspectos ligados à capacitação de pessoal militar.

1.5 Relevância e justificativa do estudo

A Política Nacional de Defesa retrata a importância e prioridade que o país, por meio de sua expressão militar, deve dar à região amazônica:

> **Do ponto de vista da defesa**, além das regiões onde se concentram os poderes político e econômico, **deve-se dar prioridade** à faixa de fronteira, **à Amazônia** e ao Atlântico Sul. (BRASIL, 2020, p. 13, grifo nosso)

Dessa forma, a manutenção da soberania nacional na Amazônia é um assunto que requer atenção especial, e este trabalho é relevante por contribuir para a realização de um estudo mais aprofundado sobre aspectos que influenciarão na integração e segurança da Região Norte do Brasil. Além disso, esta pesquisa possui características de alinhamento com os anseios do Estado Brasileiro, no que se refere ao desenvolvimento da Amazônia.

Por fim, verifica-se, ainda, que o estudo abordará aspectos relacionados à segurança, defesa e desenvolvimento do Brasil, indo ao encontro da missão e da visão de futuro da Escola Superior de Guerra, conforme consta em sua página eletrônica:

> Nossa missão: Desenvolver atividades acadêmicas que permitam compreender as realidades nacional e internacional, visando preparar civis e militares para o desempenho de funções de direção e assessoramento de alto nível, no campo da Defesa Nacional, incluindo o que concerne à Segurança e ao Desenvolvimento.
>
> Visão de futuro: Ser reconhecida como centro de excelência nacional e de referência internacional no ensino e na pesquisa, no campo da Defesa Nacional, incluindo o que concerne à Segurança e ao Desenvolvimento (BRASIL, 2022).

2 | RELAÇÕES INTERNACIONAIS NA ÁREA DE DEFESA

As relações internacionais dizem respeito aos interesses entre Estados, porém é um tema que está relacionado a todos os aspectos de relacionamento, conforme descrito por CASTRO (2012, p. 53):

> A importância do estudo das Relações Internacionais é autoevidente. As Relações internacionais estão em toda parte; fazem parte do nosso cotidiano, quer queiramos ou não. O saber internacional perfura nossas vidas, amplia nossas visões, redefine quem somos como cidadãos e disseca a forma de analisar e tratar o outro. O Sua força questiona e transforma o Estado, seu papel e suas atribuições, (re)equacionando a lógica de poder entre cidadãos, empresas, unidades subnacionais, sociedade civil e organismos multilaterais.

CASTRO (2012, p. 73) retrata, ainda, como as relações internacionais são abrangentes e diversificadas:

> As Relações Internacionais, tanto como ciência autônoma, quanto como práxis atrelada aos atos e fatos gerados pelos sujeitos, se materializam na forma de contatos, de articulações e de interação constante e recorrente entre os diversos atores (estatais, não estatais e individuais), em negociações (fechadas ou abertas) e em diversas formas de interlocução (pacíficas ou belicosas). As Relações Internacionais reúnem diversas forças dinâmicas que sintetizam e distribuem capitais de força-poder-interesse em tempo real e em diversas escalas (níveis de análises) ou, de forma mais tecnicamente apropriada, diversas sistemias.

O Ministério da Defesa (MD) aborda, em sua página eletrônica, a temática das relações internacionais, na área de defesa, da seguinte maneira[1]:

> A ordem multipolar, caracterizada pela coexistência de potências tradicionais e potências emergentes, traz consigo novas oportunidades e desafios às nações no plano da defesa.
>
> Embora o diálogo, a cooperação, a ênfase no multilateralismo e o respeito ao direito internacional continuem a ser atributos importantes e desejáveis, a recomposição do sistema em base multipolar não é, por si só, suficiente para garantir que, no atual quadro de transição, prevaleçam relações não conflituosas entre os Estados.
>
> **Nesse contexto, o Brasil vê em sua política de defesa e em sua vocação para o diálogo componentes essenciais para sua inserção afirmativa e cooperativa no plano internacional.**
>
> A política de defesa determina a capacidade do Estado de oferecer proteção ao povo brasileiro e de garantir a não ingerência externa em seu território e em suas águas jurisdicionais, inclusive no espaço aéreo sobrejacente, no leito marinho e no subsolo.
>
> A soberania da Nação, sua inserção econômica competitiva e seu desenvolvimento pleno pressupõem capacidade de defesa condizente com as potencialidades e aspirações do país. (BRASIL, 2022, grifo nosso)

Dessa forma, identifica-se a importância da área de defesa para as relações internacionais, bem como é possível verificar que este assunto já se encontra relatado na última edição da PND, tal como descrito a seguir:

> A paz e a estabilidade nas relações internacionais requerem ações integradas e coordenadas nas esferas do Desenvolvimento, para a redução das deficiências

1 Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais. Acesso em: 22 jun. 2022.

estruturais das nações; da Diplomacia, para a conjugação dos interesses conflitantes de países; e da Defesa, para a dissuasão ou o enfrentamento de ações hostis. Esses três pilares – Desenvolvimento, Diplomacia e Defesa – devem ser explorados com maior ou menor profundidade conforme o caso concreto, a fim de garantir a Segurança e a Defesa nacionais. (BRASIL, 2020, p. 20)

Na PND foram elencados os Objetivos Nacionais de Defesa (OND). Tais objetivos são definidos após análise e projeções dos ambientes nacional e internacional, bem como da concepção política, devendo ser interpretados como as condições a serem alcançadas e mantidas permanentemente pela nação brasileira no âmbito de defesa. Um desses objetivos é o de "contribuir para a estabilidade regional e para a paz e a segurança internacionais", sendo descrito na PND da seguinte forma:

Refere-se à participação do Brasil nos mecanismos de resolução de controvérsias no âmbito dos organismos internacionais, complementada pelas relações com toda a comunidade mundial, na busca de confiança mútua, pela **colaboração nos interesses comuns e pela cooperação em assuntos de Segurança e Defesa**. (BRASIL, 2020, p. 25, grifo nosso)

2.1 Atividades internacionais

Uma definição para as atividades de defesa na área internacional, pode ser encontrada na Portaria Normativa N° 49, de 12 de dezembro de 2017, do Ministério da Defesa, que aprovou a Diretriz de Defesa para a Área Internacional (DIRDAI):

Atividades de Defesa na área internacional são atividades que, tendo lugar no exterior ou no Brasil, impliquem interação do Ministério da Defesa (MD) ou das FS brasileiras com ministérios da Defesa, Forças Armadas estrangeiras ou organizações internacionais. Enquadra-se ainda nessa definição a interação com indivíduos, organizações ou empresas estrangeiras para a consecução dos interesses da Defesa brasileira. (BRASIL, 2017, p. 16)

O mesmo documento, destaca uma série de atividades na área internacional, que podem ser conduzidas pelo setor de defesa brasileiro, inclusive na capacitação de pessoal:

d) Tipos de atividades na área internacional

Do elenco de atividades da Defesa na área internacional destacam-se as seguintes:

i. contribuição para o estabelecimento e gerenciamento de atos internacionais, como tratados e acordos de interesse da Defesa;

ii. ocupação de postos de relevo em Representações Diplomáticas e Comissões Brasileiras no Exterior;

iii. ocupação de postos de relevância como Reitores, Diretores, Conselheiros, Docentes, Secretários ou outros cargos executivos em instituições e entidades de interesse da Defesa brasileira na área internacional;

iv. estabelecimento e gerenciamento de memorandos de entendimento, arranjos técnicos, parcerias e outros tipos de instrumentos na área de

Defesa. A fim de prover os necessários respaldo jurídico e coordenação, o estabelecimento - por parte das FS - de mecanismos formais com instituições congêneres de outros países deve ocorrer segundo a orientação da CAE/EMCFA/MD, que fará a coordenação com o MRE;

v. atuação brasileira em organismos regionais e internacionais de interesse da Defesa, existindo ou não missão ou representação permanente do Brasil junto ao organismo;

vi. participação em operações de paz e humanitárias;

vii. participação brasileira em fóruns de alto nível para troca de informações, como as Reuniões de Diálogo Político-Estratégico, em parceria com o MRE, e outras;

viii. participação brasileira em conferências e reuniões, bilaterais ou multilaterais;

ix. **cursos, estágios, seminários e visitas, tanto de militares brasileiros no exterior quanto de autoridades e militares estrangeiros no Brasil;**

x. estabelecimento e gerenciamento de Grupos de Trabalho Bilaterais de Defesa (GTBD) ou assemelhados;

xi. desenvolvimento conjunto de PRODE;

xii. exercícios e treinamentos em conjunto com tropas estrangeiras no Brasil e no exterior;

xiii. intercâmbios militares diversos; e

xiv. outros eventos e/ou ações que fortaleçam o relacionamento internacional de Defesa. (BRASIL, 2017, p. 17, grifo nosso)

De maneira resumida, o MD exemplifica e descreve como são realizadas as atividades internacionais do ministério, citando algumas de suas ações, onde o Brasil poderá participar com seus meios militares, isoladamente, ou juntamente com outros órgãos[2]:

> As ações internacionais do Ministério da Defesa se dão por meio das atuações em missões de paz; de iniciativas em parceria com outros órgãos federais, no caso da política externa e Defesa; das **cooperações internacionais**; da participação em fóruns internacionais multilaterais; e de parcerias e acordos bilaterais. (BRASIL, 2022, grifo nosso)

2.1.1 Cooperação Militar Internacional

Da análise da geopolítica e das relações internacionais, pode-se verificar que existem interesses comuns entre nações e blocos regionais que podem ser pensados e trabalhados de forma conjunta. Na área militar e de defesa as relações cooperativas podem trazer diversas oportunidades. TEIXEIRA (2020, p. 21) retrata bem o ambiente global atual, e como a cooperação em defesa surge nesse ambiente:

2 Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais. Acesso em: 22 jun. 2022.

> A Geopolítica mundial tem sido pautada pela retomada de movimentos entre as grandes potências com a emergência de tensões e novos conflitos. Após um breve período marcado pela unipolaridade do poderio estadunidense do ponto de vista militar, o presente momento se caracteriza pelo retorno da Rússia e o definitivo posicionamento da China entre as potências globais. Esses países têm se posicionado em divergência aos interesses dos EUA e Europa, mediante crescente aumento de suas atividades militares e defesa de seus interesses em regiões de tensão, como na Síria, Ucrânia e Venezuela. Esses fatos podem ser visualizados nas recentes discussões sobre o aumento dos gastos militares dos membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte, de modo a fazer frente ao rearmamento russo; na crise da Ucrânia, que colocou essa organização em forte oposição à Rússia; na Guerra na Síria, que envolve diferentes potências militares em apoio a lados opostos do conflito; na militarização de territórios do Mar da China, gerando crescente preocupações aos vizinhos desse país apoiados pelos EUA; e, no aumento dos gastos militares mundiais, que reflete o aumento da tensão em diferentes pontos do globo. **Esse processo vem acompanhado da crescente importância de organizações voltadas para a cooperação em defesa**.

Essa tendência apresentada por TEIXEIRA (2020) também se observa nos estudos do MD, apresentados no documento "Cenário de Defesa 2020 - 2039":

> **A cooperação promovida pelas Forças Armadas aumentará a confiança mútua e a busca de soluções conjuntas para problemas comuns. Por consequência, contribuirá para a melhoria das relações brasileiras com países vizinhos e de outros continentes, além de promover a integração sul-americana.** Essa cooperação exercerá um papel dissuasório, não por alianças ou corridas armamentistas, mas pelo "desarmamento dos espíritos", que privilegiará soluções pacíficas dos conflitos. **Por outro lado, em função do desequilíbrio das dimensões econômicas e militares brasileiras, quando comparadas aos países da região, é provável que haja aumento de demandas, principalmente africanas e sul-americanas, por maior cooperação militar,** o que, em função das restrições orçamentárias, poderia exigir cortes nos programas de formação e adestramento, reduzindo a capacidade de emprego operacional das Forças Armadas brasileiras. (BRASIL, 2017, p. 43, grifo nosso)

Devido ao fato de serem um instrumento do Estado para a consecução de seus objetivos utilizando-se de meios bélicos, os militares são sempre associados ao uso da força. Entretanto, segundo MUTHANNA (2011, p. 2) existem outras formas de utilizar as forças armadas nas relações internacionais de maneira pacífica, sendo a diplomacia militar uma dessas formas.

Segundo COTTEY e FOSTER (2004, p. 5), a diplomacia militar envolve o uso cooperativo das Forças Armadas em tempos de paz como um instrumento da política externa e de segurança. Esse uso cooperativo das forças ocorre principalmente através de cooperação e de outras atividades tais como: visitas, encontros, intercâmbios, negociações, participação em conferências internacionais, assinatura de tratados, e troca de documentos diplomáticos.

A Diretriz para as Atividades do Exército Brasileiro na Área Internacional (DAEBAI), aborda em seu conteúdo a diplomacia militar, inclusive tratando da sua contribuição para a segurança e o desenvolvimento:

> A Diplomacia Militar, entendida como o rol de atividades desenvolvidas pelos militares em prol da Política Externa do País, visa a promover intercâmbios e cooperações, construindo relações de confiança mútua, com a finalidade de **colaborar com a capacitação do pessoal, a segurança, o desenvolvimento, a estabilidade regional** e a paz mundial. (BRASIL, 2020, p. 20, grifo nosso)

A citada DAEBAI (BRASIL, 2020, p. 23) também trata das atividades de cooperação internacional ao afirmar que estão relacionadas às ações coordenadas entre as nações, de maneira a possibilitar o estabelecimento de um ambiente de confiança mútua, enquadrando, nessa categoria, os "**convites e solicitações para o envio de instrutores e assessores militares a outros países**". (grifo nosso)

Nesse mesmo sentido, a Portaria Nº 1.968, de 3 de dezembro de 2019, que aprova o Plano Estratégico do Exército (PEEx) 2020 - 2023, estabelece como um dos Objetivos Estratégicos do Exército (OEE) o seguinte: OEE 2 - Ampliar a Projeção do Exército no Cenário Internacional. Para atingir esse objetivo, o PEEx define uma de suas ações estratégicas: "Incrementar as medidas de **cooperação**, integração e confiança mútua com as Nações Amigas". (BRASIL, 2019, p. 15, grifo nosso)

Da mesma forma, a Marinha do Brasil ressalta a cooperação internacional como esteio para a segurança e defesa. A Força Naval nomeia suas atividades de diplomacia militar como "Diplomacia Naval", e o Plano Estratégico da Marinha (PEM), com horizonte temporal até 2040, assim descreve a importância das atividades de cooperação militar internacional:

> A diplomacia naval robustece a autoridade estatal, representando um instrumento por excelência das relações internacionais, pois os navios têm liberdade de navegação e de presença nos diversos espaços marítimos e fluviais. Sendo comum a todas as marinhas que possuem alguma capacidade operacional, o potencial de se estender ao longo de um amplo espectro – desde o extremo da competição, na qual se encontram ações como a coerção, até o extremo da **cooperação – reforça a confiança mútua, pode mitigar futuros antagonismos**. (BRASIL, 2020, p. 38, grifo nosso)

O PEM 2040 vai ainda mais longe, prevendo como a cooperação internacional e outras ações no exterior, por meio da diplomacia militar, podem trazer benefícios ao País:

> Assim, em variados formatos (**cooperação**, persuasão e coerção), mesmo com efeitos não claramente visíveis e por vezes manifestados em prazos dilatados, seus benefícios tendem a permanecer no longo prazo. **Importante ressaltar que a confiança reforçada pode facilitar futuras parcerias estratégicas ou cooperação econômica entre as indústrias de defesa ou de quaisquer outras áreas**. (BRASIL, 2020, p. 38, grifo nosso)

Materializando toda essa importância da cooperação internacional, A Estratégia Nacional de Defesa (END) faz referência às ações de diplomacia militar em uma das Estratégias de Defesa (ED) do Brasil para o âmbito internacional:

> ED-12 EMPREGO DE AÇÕES DIPLOMÁTICAS RELACIONADAS À DEFESA
>
> Refere-se às atividades mantidas entre o Setor de Defesa brasileiro e os congêneres estrangeiros, visando ao fortalecimento da confiança, ao estreitamento dos laços de amizade, ao conhecimento mútuo e ao desenvolvimento de um ambiente de camaradagem e **cooperação**. (BRASIL, 2020, p. 71, grifo nosso)

2.1.2 Integração no Entorno Estratégico

A Política Nacional de Defesa (2020) traz em seu corpo um glossário onde está inserida uma definição do Entorno Estratégico brasileiro como sendo a "área de interesse prioritário para o Brasil, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica" (Figura 1).

Nesse espaço geográfico o Ministério da Defesa concentra a prioridade de suas ações de cooperação e integração internacional, tal como descrito nas documentações que abordam o tema.

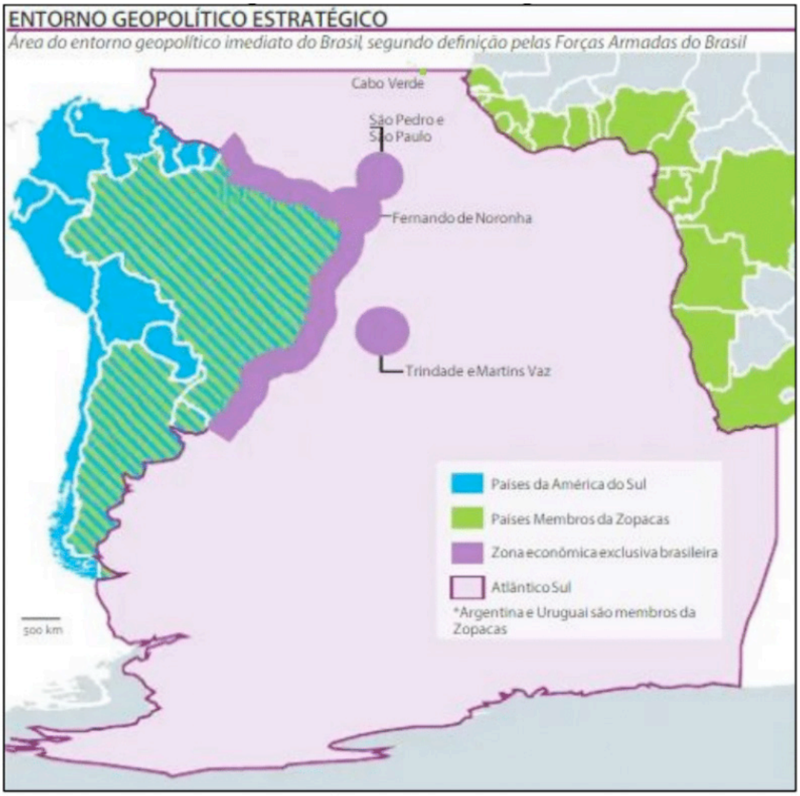


Figura 1 - Entorno Estratégico.

Fonte: Atlas da Política Brasileira de Defesa. (BRASIL, 2017, p. 52)

Da análise do Livro Branco de Defesa Nacional, verifica-se que o Brasil procura fortalecer seus vínculos de cooperação na América do Sul, pois é o ambiente continental onde está inserido. Observa-se, ainda, que o subcontinente sul-americano está distante dos principais focos de tensões mundiais, e livre de armamentos de destruição em massa. Porém, mesmo com tais características, a América do Sul não está isenta de possíveis instabilidades. Diante disso, o Brasil visualiza a integração sul-americana como essencial para a defesa:

> A **integração sul-americana permanece como objetivo estratégico das políticas externa e de defesa brasileiras**, pois o País reconhece, no adensamento das relações políticas, sociais e econômicas entre os países sul-americanos, um elemento fundamental para o desenvolvimento socioeconômico e para a preservação da paz na região. (BRASIL, 2020, p. 16, grifo nosso)

A relevância da América do Sul no Entorno Estratégico fica evidente na DIRDAI do MD ao orientar suas atividades internacionais:

c) Áreas geográficas e os interesses no âmbito da Defesa

Conforme as orientações da PND e da END, deve-se observar os seguintes critérios para o relacionamento internacional de Defesa:

i. **a América do Sul, contorno geopolítico imediato do Brasil, constitui-se em ambiente prioritário para as relações internacionais no âmbito da Defesa. O subcontinente é um componente central do projeto de desenvolvimento da Nação brasileira, onde a integração sul-americana aparece como um fator essencial de estabilidade e prosperidade para a região**; (BRASIL, 2017, p. 17, grifo nosso)

A importância do Brasil no continente é afirmada por TEIXEIRA (2020, p. 50) ao apontar que diferenças na capacidade militar tornam a cooperação útil para atenuar custos elevados que envolvem as principais pautas de defesa, especialmente para os países que não fazem parte da elite militar do mundo, como é o caso dos países sul-americanos.

Tal assertiva também está retratada nos cenários visualizados pelo MD (2017, p. 31) ao prever que os níveis de cooperação entre as forças armadas da América do Sul "favorecerão a solução diplomática para todos os contenciosos ainda latentes que, em se atenuando ou extinguindo, aumentarão a capacidade de defesa conjunta dos interesses regionais".

2.1.3 Capacitação de Militares Estrangeiros

MUTHANNA (2011, p. 1-2) define as atividades de cooperação em defesa como sendo "atividades abrangidas por trocas de **treinamento** e exercícios combinados; fornecimento, desenvolvimento, produção e comercialização de equipamentos de defesa e outras formas de cooperação". (grifo nosso)

O Brasil possui um longo histórico na capacitação de militares estrangeiros. No entorno estratégico brasileiro funciona uma exitosa experiência de cooperação a um país amigo, o Paraguai. O intercâmbio com este país evoluiu ao longo dos anos, passando por várias etapas, cabendo salientar que, em 1934, foi instalada a primeira aditância do EB, que precedeu a instalação da primeira Missão Militar de Ensino no Paraguai, em 1942.

Conforme análise do MD, por meio do sumário executivo "Cenários de Defesa 2020 - 2039", no que se refere aos contingentes militares existentes na América do Sul, essa tradição brasileira de cooperar com a capacitação de pessoal tende a ser mantida:

> Restrições orçamentárias, melhorias tecnológicas e maior cooperação, com a consequente possibilidade de diminuição de conflitos armados, provavelmente limitarão a expansão de efetivos das Forças Armadas sul-americanas. Como decorrência, poderá ser necessária a adaptação dos modelos de **capacitação dos recursos humanos** das forças armadas sul-americanas para essa nova realidade. Isso propiciará maior confiança e incentivará a cooperação em todas as atividades por elas exercidas. (BRASIL, 2017, p. 31, grifo nosso)

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), do Ministério das Relações Exteriores (MRE), tem a possibilidade de financiar as ações de cooperação coordenadas pelo MD para capacitar pessoal por meio de projetos de capacitação técnica. O Decreto Nº 11.024, de 31 de março de 2022, que aprova a estrutura regimental do MRE, reafirmou essa atribuição da ABC:

> Art. 41. À Agência Brasileira de Cooperação compete planejar, coordenar, negociar, aprovar, executar, acompanhar e avaliar, no âmbito nacional, programas, projetos e atividades de cooperação humanitária e técnica para o desenvolvimento em todas as áreas do conhecimento, do País para o exterior e do exterior para o País, sob os formatos bilateral, trilateral ou multilateral. (BRASIL, 2022)

A ABC tem apoiado a oferta de vagas para militares de diversos países latino-americanos e africanos, em variados cursos no âmbito da defesa. O objetivo principal é fortalecer as relações bilaterais, por meio da cooperação técnica e do intercâmbio de experiências com países prioritários para o Governo brasileiro.

Esses cursos são destinados a oficiais e praças das forças singulares. A realização desses cursos, com o intuito de transmitir a militares estrangeiros conhecimentos específicos da experiência militar brasileira, contribui para estreitar ainda mais os laços de amizade entre o Brasil e essas nações, as quais são importantes aliadas para a manutenção da estabilidade no entorno estratégico brasileiro.

Com o objetivo de formalizar e aperfeiçoar a parceria entre a ABC e o MD, foi celebrado o Acordo de Cooperação Técnica na Área da Defesa, em 4 de maio de 2010. O instrumento permitiu expandir a atuação do Ministério da Defesa e aprimorar a capacidade de coordenação da ABC, no que tange à análise, aprovação e execução de iniciativas na área da defesa, estabelecendo, sobretudo, as responsabilidades de cada parte e os parâmetros para a oferta dos cursos aos militares estrangeiros.

No que diz respeito à capacitação de pessoal, os militares de outros países têm a possibilidade de realizar cursos no Brasil, ou instrutores brasileiros podem ser enviados ao exterior para ministrar treinamentos. Nesse diapasão, destaca-se a grande quantidade de projetos financiados pela ABC na área de defesa (Tabela 1).

País	Projetos em execução	Projetos concluídos	TOTAL
Angola	0	6	6
Argentina	0	11	11
Benin	1	1	2
Bolívia	2	15	17
Brasil	0	31	31
Cabo Verde	2	8	10
Camarões	2	1	3
Chile	0	1	1
Colômbia	1	2	3
El Salvador	3	6	9
Guatemala	0	17	17
Guiana	0	34	34
Guiné-Bissau	1	4	5
Haiti	0	2	2
Honduras	4	1	5
Moçambique	2	11	13
Namíbia	2	2	4
Nicarágua	0	3	3
Nigéria	0	2	2
Panamá	1	1	2
Paraguai	0	66	66
Peru	2	17	19
Quênia	0	1	1
República Dominicana	2	2	4
São Tomé e Príncipe	1	10	11
Senegal	2	9	11
Suriname	2	51	53
Timor Leste	1	3	4
Togo	1	1	2
Uruguai	0	26	26
TOTAL	**32**	**345**	**377**

Tabela 1 - Projetos de cooperação financiados pela ABC na área de defesa (2007-2022).

Fonte: Ministério das Relações Exteriores[3]. (BRASIL, 2022)

Analisando a Tabela 1, observa-se que o Suriname é um dos países que mais recebeu incentivos da ABC. Somente o Paraguai, onde o Brasil possui uma missão permanente de cooperação, está na frente do Suriname em número de projetos financiados pela ABC. Verifica-se, ainda, que a maior parte dos projetos executados estão destinados

3 Disponível em: http://www.abc.gov.br/Projetos/pesquisa. Acesso em: 20 jul. 2022.

a países localizados no entorno estratégico de interesse prioritário para o Brasil, mais especificamente na América do Sul e na África.

2.2 Conclusão parcial

As relações internacionais na área de defesa apontam para um ambiente cada vez mais intenso de integração. Da análise de documentos oficiais que tratam sobre o tema, e de estudos relacionados ao assunto, fica evidente a relevância da cooperação militar para o Brasil em seu entorno estratégico.

Além disso, o aumento da cooperação regional é interpretada pelo MD (2017, p. 50) como um cenário de oportunidade que "**incrementará a confiança mútua e promoverá projetos conjuntos de defesa visando, dentre outros, ao desenvolvimento de estratégias comuns, de capacidades tecnológicas e industriais, de monitoramento territorial e ambiental, bem como de combate ao crime organizado transnacional**". (grifo nosso)

Portanto, percebe-se que o País vem dando atenção especial aos espaços geoestratégicos considerados prioritários por razões não só geográficas, mas também militares. Tais prioridades vão ao encontro dos OND, traçados pela PND (2020), constantes dos seguintes incisos:

II - a defesa dos interesses nacionais e das pessoas, dos bens e dos recursos brasileiros no exterior;

IV - a promoção da estabilidade regional;

V - a contribuição para a manutenção da paz e da segurança internacionais; e

VI - a projeção do Brasil no concerto das nações e sua maior inserção em processos decisórios internacionais.

Constata-se, dessa forma, a importância do Brasil em ações de cooperação internacional com países menos desenvolvidos. Por meio do apoio da ABC, as Forças Armadas brasileiras vem atuando fortemente para viabilizar projetos que favoreçam as nações amigas.

3 I SURINAME

Situado ao norte da América do Sul, o Suriname é banhado pelo Oceano Atlântico ao norte, faz fronteira com o Brasil ao sul, com a Guiana Francesa a leste e com a Guiana a oeste. Com território de 163.820 km² é um importante vizinho do Brasil na região amazônica, sendo uma plataforma de acesso ao mar do Caribe.

Primeiramente explorado pelos espanhóis no século XVI e depois pelos ingleses em meados do século XVII, o Suriname tornou-se colônia holandesa em 1667. Com a abolição da escravidão africana em 1863, trabalhadores foram trazidos da Índia, da China e de

Java na Indonésia. Tais fatos acarretaram a diversidade étnica que é atualmente uma das características mais marcantes da sociedade surinamesa, e que foi construída ao longo da história do país.

Em 25 de novembro de 1975 o Suriname conquistou sua independência em relação à Holanda. Desde então busca construir uma identidade própria em todos os seus campos do poder.

O Suriname está dividido em 10 (dez) distritos. A população surinamesa é de aproximadamente 600.000 (seiscentos mil) habitantes e cerca de metade encontra-se na capital, Paramaribo. É um dos países com maior cobertura florestal do mundo em proporção ao seu tamanho, com 93% do território coberto por vegetação nativa. O país é rico em recursos minerais que são os principais produtos de sua pauta exportadora, especialmente o ouro, a alumina (derivada da bauxita) e o petróleo.

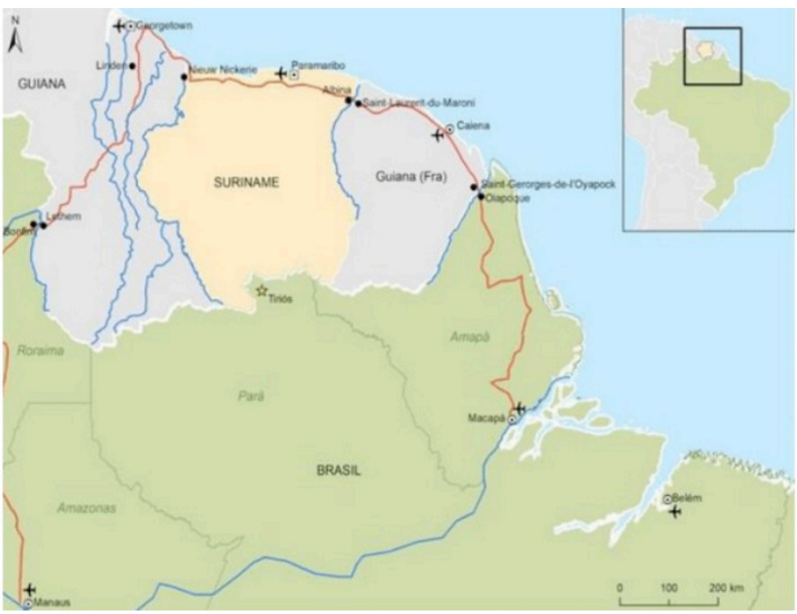


Figura 2 - Mapa do Suriname.

Fonte: CARNEIRO, SOARES e LICHTENTALER (2020, p. 308).

3.1 Relações Bilaterais Brasil-Suriname

Os vínculos entre Suriname e Brasil se fortaleceram logo após a independência daquele país em 1975. Desde então, o Brasil tem buscado manter laços de relacionamento mais aproximado com o país vizinho.

De 1975 a 1980 o Suriname foi comandado pelo Primeiro Ministro Henck Alfonsus

Eugene Arron. Naquele tempo, o novo país tinha como foco de sua política externa uma maior integração regional e também buscava aumentar sua autonomia em relação à Holanda, que foi sua metrópole. Conforme descreve LIMA (2017, p. 172), o Primeiro Ministro Henck Arron esteve no Brasil em 1976, marcando assim a primeira vista oficial de um chefe de governo surinamês em território brasileiro desde que aquele país conquistou sua independência.

O ambiente político do Suriname, historicamente, possui uma forte característica de instabilidade. Tentativas de golpes, tomadas de poder e uma guerra civil, criaram um cenário de incerteza política e debilidade econômica no país. Entre os principais atores nesse cenário de transição da independência para a democracia, os militares foram bastante atuantes. Destaca-se a figura do ex-presidente Desiré Delano Bouterse, como sendo o principal líder militar da história do país.

Em 1980 o então Sargento-major Desiré Delano Bouterse acompanhado de outros 15 (quinze) sargentos lideraram um golpe contra Henck Arron. Acusações de corrupção envolvendo autoridades públicas, questionamentos sobre as eleições de 1977, e a insatisfação que existia por parte dos militares quanto à situação econômica do país, foram apontadas como as principais causas da tomada de poder. Esse evento ficou conhecido como o "Golpe dos Sargentos".

Em 1983, uma visita diplomática brasileira ao Suriname, dá início a uma nova fase na relação entre os dois países. Naquela época o mundo vivia o período da Guerra Fria, entre os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), sendo que o novo governo do Suriname liderado por Bouterse demonstrou certa aproximação com o regime cubano simpático à URSS. Essa situação preocupou os EUA e também o Brasil, que por sua vez decidiu enviar uma comitiva diplomática ao Suriname, liderada pelo General Danilo Venturini, que ficou conhecida como "Missão Venturini".

Segundo ÁVILA (2011, p. 7), a missão tinha como principal objetivo intensificar as relações bilaterais oferecendo assistência política, **militar** e econômica ao Suriname (grifo nosso). Havia uma certa preocupação por parte dos governos brasileiros e norte-americanos de que o Suriname pudesse se tornar um fator de instabilidade na América do Sul, tal como Cuba se tornou na região do Caribe.

De acordo com ÁVILA (2011, p. 17) o Brasil ofereceu um pacote de programas de interesse do Suriname, inclusive na área de defesa:

> A documentação resgatada no Arquivo Nacional sugere que, em princípio, as autoridades de Paramaribo concordaram com a proposta brasileira – ainda que o afastamento do campo socialista não poderia ser imediato ou automático. Em contrapartida, solicitou-se do Brasil, dentre outros itens, a abertura de linhas de crédito para **aquisição de material de emprego militar de fabricação brasileira**; o incremento das importações de arroz e alumina procedentes do Suriname; o apoio técnico-científico nas áreas de

> pesquisa mineral, infraestrutura, geração de energia e promoção comercial; e a concessão de bolsas de estudo. (grifo nosso)

Conforme relatado por CORREA e GUERRA (2018, p. 82), durante o governo do Presidente José Sarney no Brasil, entre 1985 e 1990, foram fortalecidas as relações com o Suriname. Nesse período foram assinados tratados de cooperação técnica relacionados à agricultura, apicultura, saúde, formação profissional, energia, telecomunicações, cooperação comercial e no combate ao narcotráfico. Destaca-se a capacitação de pessoal como uma relevante cooperação técnica realizada naqueles anos. Nesse contexto, cabe salientar a formação de diplomatas do Suriname no Instituto Rio Branco do MRE, e a formação de oficiais do exército surinamês nos institutos de ensino das Forças Armadas brasileiras.

Ainda segundo CORREA e GUERRA (2018, p. 83), no período do governo de Fernando Henrique Cardoso, ocorreu uma maior atuação internacional do Brasil, principalmente através da abertura comercial e dos fluxos do comércio internacional. Naquela época o Presidente do Suriname era Ronald Venetiann, o qual esteve no Brasil em janeiro de 1996, oportunidade em que houve discussões bilaterais acerca do desenvolvimento sustentável da região amazônica, integração regional, econômica e o **intercâmbio militar** entre os dois países. (grifo nosso)

O período do governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010, foi marcado por uma agenda que visou fortalecer a integração da América do Sul. Sob a gestão do Presidente Lula, o primeiro contato entre Brasil e Suriname ocorreu em 21 de dezembro de 2004, quando o Ministro das Relações Exteriores brasileiro, Celso Amorim, fez uma vista oficial àquele país. A missão teve como objetivo preparar a visita do Presidente Lula que ocorreria no ano de 2005 durante a XVI Reunião de Cúpula da Comunidade do Caribe (CARICOM).

Em abril de 2008 foi assinado o Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa entre os dois países. O tratado teve como objetivos principais: a promoção de cooperação na área de defesa com ênfase nas áreas de pesquisa e desenvolvimento; apoio logístico e aquisição de produtos e serviços de defesa; promover ações conjuntas de treinamento e instrução militar e exercícios correspondentes ao intercâmbio de informações. O tratado garantiu principalmente a integração de instrutores e estudantes de instituições militares de ambos os países. Verifica-se assim que, após este acordo, os cursos ofertados no Brasil tornaram-se mais efetivos, tal como descrito por CORREA e GUERRA (2018, p. 88):

> A partir desse acordo nota-se um significativo fortalecimento nas relações militares entre Brasil e Suriname se comparado aos demais tratados. Desde 2008 até 2014, segundo dados da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), o número de projetos ligados a treinamento militar corresponde a 70% do total. [...] Os cursos ofertados pelo Brasil, por sua vez, em sua maioria envolvem temas como: preparação para missão de paz, montanhismo para sargentos,

> aperfeiçoamento de sargentos, aperfeiçoamento de oficiais de carreira de arma de infantaria, operações em selva, formação de oficiais em academias brasileiras como a Academia Militar das Agulhas Negras.

Durante os governos da Presidente Dilma Rousseff e Michel Temer entre 2011 e 2018, Brasil e Suriname mantiveram suas relações bilaterais em bom termo. Ao longo desses anos ocorreram visitas de autoridades de ambos os países, bem como foram assinados acordos de cooperação em assuntos de interesse[4].

No dia 20 de janeiro de 2022, o Presidente Jair Bolsonaro realizou uma visita oficial ao Suriname. A viagem do representante brasileiro teve como foco a questão energética e a cooperação em negócios, infraestrutura e petróleo. O Suriname descobriu grandes reservas de petróleo e gás natural em sua região marítima, e o Brasil iniciou tratativas para fortalecer as relações bilaterais nessa área.

3.2 As fronteiras do Suriname

Assim como os demais países amazônicos, o Suriname possui diversos problemas em suas fronteiras. Por ser pouco povoado, e com deficiência de recursos, o país é vulnerável a diversas ameaças tais como: o tráfico de drogas, a mineração ilegal, lavagem de dinheiro, o tráfico de armas, litígios fronteiriços, dentre outras.

Como exemplo dessas ameaças, o relatório anual da agência antidrogas dos EUA, o Drug Enforcement Administration (DEA), cita a situação do Suriname:

> A região costeira escassamente povoada e a selva pouco habitada no interior do Suriname, juntamente com uma fraca infraestrutura de controle das fronteiras, fazem com que se torne difícil a detecção e o combate ao tráfico de drogas no país. (EUA, 2018, p. 262, tradução nossa)

No que se refere à mineração ilegal, LIMA (2017, p. 70) descreve que, historicamente, projetos de mineração no Escudo das Guianas esbarraram nas dificuldades existentes devido às condições de segurança. Cabe destacar o grande fluxo de brasileiros (muitos ligados ao garimpo), a mineração irregular e os problemas decorrentes (armas, drogas, prostituição), a falta de conexão rodoviária na fronteira, os litígios fronteiriços e a influência de potências externas.

HOYLE (2001, p. 101) discorre sobre os contenciosos do Suriname com países vizinhos em suas fronteiras terrestres (Figura 3). A sudoeste, no triângulo balizado pelos Rios Corentyne, Kuruni e Kutari, existe a região conhecida como área do “TIGRI”, que é reclamada pelo Suriname e pela Guiana. A sudeste, na fronteira com a Guiana Francesa, o Suriname advoga que a linha que divide os países deva ser demarcada no Rio Marowijne e a França pretende que seja no Rio Litani.

---

4 Mensagem ao Senado Federal, enviada pelo MRE, por meio do Encaminhamento Ministerial EM nº 00079/2020 MRE, de 05 de junho de 2020. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/ atividade/materias/-/materia/142957. Acesso em: 12 set. 2022.

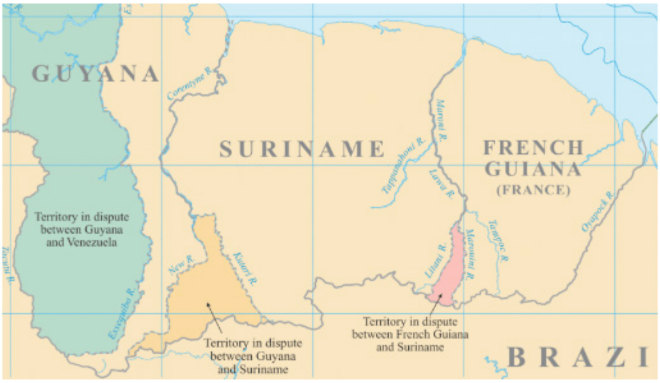


Figura 3 - Questões de fronteira do Suriname.

Fonte: HOYLE (2001, p. 100).

As fronteiras do Suriname são quase totalmente desabitadas. Na porção Leste com a Guiana a maior cidade é Niew Nickerie, com aproximadamente 15.000 (quinze mil) habitantes. Na fronteira Oeste, a maior cidade é Albina, onde vivem cerca de 10.000 (dez mil) moradores. Segundo OLIVEIRA (2013, p. 46) o controle das fronteiras e das atividades desenvolvidas no interior do país é ineficiente, especialmente por causa da falta de meios de pessoal e material adequado, contribuindo assim para a ocorrência de altos índices de contrabando e atividades ilícitas. Com isso, o interior do território surinamês encontra-se repleto de garimpos de ouro, fazendo com que outras atividades ilegais se façam presentes, tais como a prostituição, roubos, tráfico de armas, de pessoas e de drogas.

A Guiana Francesa tenta manter um determinado nível de controle ao longo do Rio Marowijne. As forças de segurança francesas existentes na região realizam operações frequentes e possuem meios que possibilitam aumentar a sua presença na área por meio da Operação HARPIE. Essa operação ocorre permanentemente e visa combater, essencialmente, a extração ilegal de ouro realizada, principalmente, por garimpeiros brasileiros e surinameses, tal como descrito por ANDRADE (2020, p. 54):

> A Operação Harpie, por sua vez, teve início em 2008 e trata da luta contra o garimpo ilegal (LCOI, na sigla em francês), realizada no departamento além-mar da Guiana Francesa. Essa operação se resume no emprego permanente das Forças Armadas da Guiana Francesa (FAG) em combate à atividade de garimpo ilegal na floresta equatorial da Guiana Francesa.

Na fronteira Sul, próxima ao Brasil, existe um enorme vazio demográfico. Naquela porção amazônica, vivem basicamente indígenas que transitam entre os dois países e se dedicam a atividades de subsistência. Do lado brasileiro estão demarcadas extensas terras indígenas que são motivo de preocupação dos militares brasileiros pois, segundo eles, naquela região, existem interesses internacionais sendo fomentados por Organizações Não-Governamentais (ONG), conforme relata PILETTI (2008, p. 139):

> Quanto aos problemas relacionados ao meio-ambiente, os militares acreditam que o interesse das grandes potências pela exploração futura das riquezas amazônicas faz com que elas pressionem os países da região no sentido de bloquear o desenvolvimento da Amazônia, buscando o "congelamento" de grandes áreas a fim de garantir a preservação das riquezas para uma exploração futura e sob seu controle. A campanha em favor dos interesses externos seria articulada pelo "movimento ambientalista internacional", formado por uma extensa rede de ONGs financiadas por grandes corporações e governos das grandes potências.

3.3 A integração amazônica entre Brasil e Suriname

Conforme descrito por CARNEIRO, SOARES e LICHTENTALER (2020, p. 311), a região de fronteira entre o Brasil e o Suriname é marcada pela ausência de cidades, rodovias ou vias de acesso, e a correção de tal isolamento chegou a ser visualizada pelo então deputado Siqueira Campos, em 1974, por meio da divisão territorial da Amazônia Legal. Neste projeto estava prevista, uma proposta que nunca foi levada adiante, de criação do Território Federal do Trombetas, com capital em Monte Alegre, às margens do Rio Amazonas.

A professora Therezinha de Castro, da Escola Superior de Guerra (ESG), em seu artigo "Amazônia - Geopolítica do Confronto e Geoestratégia da Integração" descreveu a importância da integração e desenvolvimento da Amazônia:

> Conquistada mas não colonizada, a geoestratégia da **Amazônia** consiste no fato de que é a metade do território brasileiro, legalmente delimitado, que **não pode mais sobreviver divorciado da comunhão nacional**, condenada como área marginalizada. (DE CASTRO, 1992, p. 72, grifo nosso)

Corroborando tal pensamento, no que se refere à soberania brasileira sobre a região amazônica, o General Meira Mattos em sua obra "Uma Geopolítica Pan-Amazônica", de 1980, defende que em regiões isoladas tal como é a Amazônia brasileira, cabe ao Estado assumir a iniciativa e se posicionar à frente de projetos político-administrativos que necessariamente precedem a ocupação econômica e social, imprescindível para assegurar a soberania brasileira e dos demais países amazônicos sobre a região.

No mesmo sentido, a Estratégia Nacional de Defesa, de 2020, cita a ação do Estado na Amazônia como sendo vital para a segurança e soberania:

> A exploração e o desenvolvimento socioeconômico da Amazônia, de forma sustentável, continuarão a ser vitais para a integração nacional, exigindo o incremento das capacidades de prover segurança e soberania, **intensificando a presença militar e a efetiva ação do Estado**, evitando que entidades exógenas influenciem as comunidades locais. Para a ampliação dessa segurança, é imprescindível o fortalecimento da cooperação e da integração com os demais países amazônicos. (BRASIL, 2020, p. 33, grifo nosso)

No que diz respeito à integração da Amazônia Oriental com o centro do Brasil e com

os demais países vizinhos, dentre eles o Suriname, é possível perceber que ainda existem vastas possibilidades de incremento nessas ligações. O General Maynnard Marques Santa Rosa, em 2013, escreveu um artigo com o título de "Uma Estratégia Nacional para a Amazônia Legal". Nesse texto ele tece considerações sobre a presença do Estado na Região Amazônica por meio de obras de infraestrutura[5]:

> E, objetivando contribuir para a integração física dos centros estratégicos regionais, recomenda-se a execução dos seguintes projetos:
>
> - restauração e pavimentação da rodovia BR-319 (Manaus-Porto Velho);
>
> - **pavimentação da rodovia BR-163**, para efetivar a ligação alternativa entre o Centro-Oeste (Cuiabá) e o Médio Amazonas (Santarém);
>
> - pavimentação da rodovia Transamazônica, no trecho entre Altamira/PA a Humaitá/AM.
>
> - **construção de um complexo rodoferroviário e de transmissão de energia e dados sobre o rio Amazonas, na região de Óbidos/PA**, para integração da Calha Norte e do polo de Oriximiná/PA à região de Santarém
>
> (ROSA, 2013, grifo nosso).

Já no ano de 2019, o mesmo General Santa Rosa, como Secretário de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, foi um dos idealizadores do Programa Barão do Rio Branco, propondo algumas possibilidades de discussão acerca de obras na Amazônia que potencializariam a ligação do Brasil com o Suriname, conforme consta no sítio eletrônico do Governo Brasileiro[6]:

> - **Construção de uma ponte sobre o Rio Amazonas**: a proposta inicial prevê seu traçado pela cidade de Óbidos. Esta ponte possibilitará livre mobilidade de cerca de 800 mil habitantes que moram nas cidades de Almerim, Alenquer, Belterra, Curuá, Faro, Juruti, Monte Alegre, Porto de Moz, Placa, Prainha, Óbidos, Oriximiná, Santarém e Terra Santa, que hoje dependem do transporte hidroviário, muitas vezes indisponível devido às condições climáticas. A ponte também possibilitará a integração dos modais hidro-rodo-ferroviário com impacto direto na redução do valor frete hidroviário do transporte de grãos na região, uma vez que o porto da cidade de Óbidos possui um calado de 14m capaz de permitir a atracação de embarcações de 30 mil toneladas durante o pico de vazante.
>
> - **Extensão da BR-163**: permitirá a integração, por terra, do estado do Amapá, por meio da interligação entre a BR e a Perimetral Norte (BR-210). A interligação entre as duas rodovias e a construção da ponte sobre o rio Amazonas beneficiarão cerca de 2 milhões de habitantes, contabilizadas a população do Amapá (751 mil habitantes) e a população de Roraima (497 mil habitantes).
>
> - **Construção de uma hidrelétrica na Calha Norte, na região de Trombetas**: estima-se a geração de cerca de 3mil MW de potência, possibilitando

5 Disponível em: https://www.defesanet.com.br/toa/noticia/11814/Uma-Estrategia-Nacional-para-Amazonia-Legal/. Acesso em: 20 ago. 2022.

6 "O que é o Programa Barão do Rio Branco?". Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2019/setembro/o-que-e-o-programa-barao-do-rio-branco. Acesso em: 23 mar. 2022.

segurança energética pela estabilidade de carga em razão da variação anual do regime de águas na região. A hidrelétrica viabilizará, ainda, a industrialização do minério de alumina-alumínio, abundante nos municípios da Calha Norte, principalmente em Oriximá e Óbidos, além da redução dos gastos públicos com o abastecimento de óleo combustível das termoelétricas, com impacto direto na redução de emissão de gás carbônico (BRASIL, 2019, grifo nosso).

3.4 A temática do garimpo de ouro

A atividade de garimpo de ouro no Suriname fez com que surgisse um forte movimento migratório do Brasil para o país vizinho. Conforme dados do Governo do Suriname, a comunidade brasileira já é uma das maiores naquele país. A embaixada do Brasil no Suriname estima que de 15.0000 (quinze mil) a 30.000 (trinta mil) brasileiros estejam circulando em território surinamês. A regularização migratória dos brasileiros (muitos dos quais atuam como garimpeiros) vem sendo objeto de contatos políticos de alto nível entre os dois países, por meio do Grupo de Trabalho sobre Assuntos Migratórios e Consulares, instituído em 2011. Tal situação foi relatada pelo Embaixador do Brasil no Suriname em seu relatório de gestão[7]:

> A situação da comunidade brasileira no Suriname, estimada em cerca de 15 a 30 mil nacionais (cerca de 5 mil em Paramaribo, com pequenos negócios, diversos casados com surinameses), a maioria de garimpeiros ou de profissionais ligados aos serviços de apoio ao garimpo, foi igualmente um dos temas prioritários tratados durante a visita do então MRE a Paramaribo. Nesse sentido, foram elogiados pelo governo brasileiro os esforços empreendidos naquela ocasião pelas autoridades do Suriname no sentido de buscar fórmulas para a regularização migratória da comunidade brasileira, a grande maioria em situação irregular.

A grande parte dos imigrantes brasileiros que vivem no Suriname chegaram no país visando obter uma melhor qualidade de vida. Entretanto, as difíceis condições de trabalho em áreas de garimpo e a falta de um trabalho formal e de uma renda fixa, tornou este contingente bastante vulnerável no que diz respeito a suporte de saúde e direitos civis. Essas pessoas são oriundas de áreas rurais do norte do Brasil, e que, em sua maioria, possuem pouca escolaridade.

Cabe salientar que, segundo OLIVEIRA (2013, p. 266), muitos brasileiros que vão ao Suriname para trabalhar nos garimpos, já chegam endividados. Os migrantes são agenciados e recrutados por pessoas que arcam com os custos da viagem e da estadia, gerando assim, logo de início, uma relação de dependência entre os trabalhadores e seus empregadores.

Conforme relatado por CARNEIRO, SOARES e LICHTENTALER (2020, p. 311) cabe ressaltar que, em virtude do garimpo empregar um grande contingente de homens,

---

7 Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8861365&ts=159425753377 8&disposition=inline. Acesso em: 10 set. 2022.

às mulheres se destinam as tarefas de serviços domésticos, como lavar, limpar e cozinhar, além do trabalho no circuito da prostituição. Muitas mulheres são levadas às regiões de garimpo seduzidas por promessas de bons empregos, porém terminam por sofrer ameaças e violência, sendo envolvidas em uma realidade na qual ficam ainda mais vulneráveis. As mulheres brasileiras residentes no Suriname que são vítimas do tráfico internacional de pessoas são aliciadas, sobretudo, no Pará e no Maranhão com promessas falsas de trabalho e quando chegam ao país são inseridas à força no circuito da prostituição.

Com base em OLIVEIRA (2013, p. 286), é possível identificar que os garimpeiros brasileiros estão situados basicamente nos distritos de Brokopondo e Sipaliwini. Essa região coincide com o chamado *greenstone belt* (Figura 4), que é uma extensa área constituída por rochas vulcânicas cuja metalogenia é vocacionada para a existência de ouro.



Figura 4 - Região de garimpo no Suriname (*greenstone belt*).

Fonte: OLIVEIRA (2013, p. 287).

Dessa forma, fica claro o motivo da grande movimentação e concentração de brasileiros nas proximidades das fronteiras entre o Brasil, Suriname e Guiana Francesa, conforme aborda OLIVEIRA (2013, p. 193):

> Já na fronteira Brasil-França, alguns garimpeiros partem de catraia desde

> Oiapoque, tentando não serem presos pela Gendarmerie, para chegarem às novas frentes de garimpagem na Guiana Francesa e no Suriname.
>
> [...] um pequeno trecho da fronteira entre Brasil, Suriname e Guiana Francesa, nos últimos anos da década de 1980 surgiram os primeiros indícios de garimpeiros que atravessavam os limites nacionais a fim de alcançar e explorar novas frentes de garimpagem no rio Maroni (Marowijne).

Além dos brasileiros que atuam diretamente nas áreas de garimpo, há um outro grande efetivo que trabalha, na capital Paramaribo, em atividades que dão apoio ao garimpo. De acordo com OLIVEIRA (2013, p. 47), em Paramaribo se concentram os negócios relacionados à compra e venda do ouro e existem diversas atividades comerciais que visam atender aos garimpeiros e suas famílias na cidade, com o funcionamento de bares, restaurantes, hotéis, lojas de equipamentos de mineração, entre outros.

3.5 A temática da exploração de petróleo

A produção de petróleo é uma das principais fontes de recursos financeiros para o Suriname. Conforme descrito por BASTOS e SILVA (2022, p. 144), o país criou sua empresa estatal de petróleo em 1980, a fim de desenvolver a exploração petrolífera em seu mar territorial e reduzir a sua vulnerabilidade econômica que era baseada, essencialmente, da extração de ouro e bauxita.

A costa surinamesa está disposta ao longo da Bacia das Guianas e, assim como na Venezuela e na Guiana, possui um grande potencial econômico em suas reservas de petróleo. De acordo com SILVA (2018, p. 213), em junho de 2000, um estudo realizado pelo Serviço Geológico dos Estados Unidos da América (USGS) estimou que os recursos existentes ao longo do estuário do Rio Corentyne, na fronteira entre Guiana e Suriname (Figura 5), seriam de 15,2 bilhões de barris de petróleo, tornando esta região a segunda zona de petróleo do mundo em potencial para exploração.

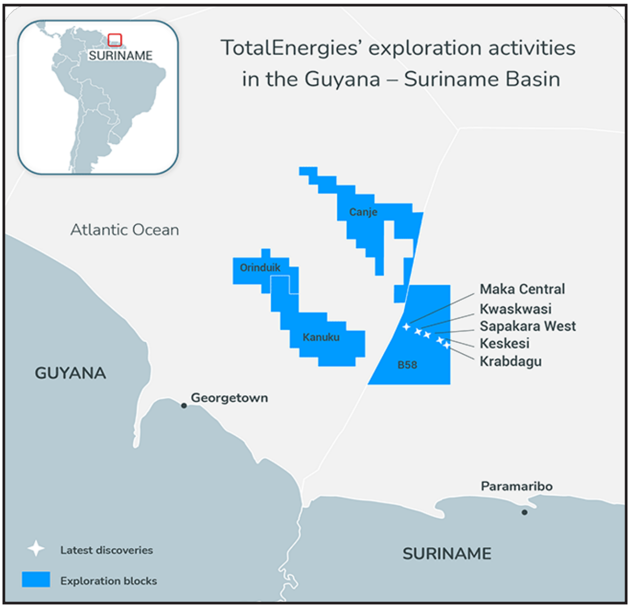


Figura 5 - Reservas de petróleo na Bacia Guiano-Surinamesa.

Fonte: Total Energies (2022)[8].

Suriname e Guiana possuem um contencioso marítimo que afeta a definição das áreas de exploração de petróleo no mar. Segundo HOYLE (2001, p. 102) essa disputa vem desde as disputas coloniais entre ingleses e holandeses, mas tomou força a partir de 1936 devido a descoberta de petróleo na região. Como exemplo dessa questão, conforme relatado por SOUSA (2022, p. 95), no ano de 2000, embarcações da Marinha do Suriname, considerando estar em águas surinamesas, expulsaram navios de empresas a serviço da Guiana que estavam realizando pesquisas no mar voltadas para a atividade petrolífera.

Em janeiro de 2022, o Presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro esteve em visita oficial à capital do Suriname. A última visita de um mandatário brasileiro em Paramaribo havia sido no ano de 2013. Conforme divulgado pelo Palácio do Planalto, a ida do Presidente Bolsonaro ao Suriname, teve como objetivos principais, oferecer cooperação nas áreas de comércio, investimentos, energia, infraestrutura, segurança, defesa, cooperação técnica e questões da pauta regional. A viagem presidencial ocorreu no contexto do fortalecimento das relações bilaterais, em um cenário de retomada do diálogo estratégico entre os governos e de perspectivas de maior desenvolvimento econômico e social no Suriname, impulsionado pelas descobertas recentes de petróleo e gás, na costa daquele país[9].

8 Disponível em: https://totalenergies.com/media/news/press-releases/suriname-totalenergies-announces-another-significant-discovery-block-58. Acesso em 20 set. 2022.
9 Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/visita-oficial-do-senhor-presidente-da-republica-ao-suriname-e-a-guiana-2013-20-e-21-de-janeiro. Acesso em: 20 set. 2022.

3.6 Conclusão parcial

Observa-se que o Suriname é um pequeno país com independência recente e que enfrenta problemas diversos. As suas regiões de fronteira, por serem de difícil acesso, apresentam-se como um enorme desafio para a segurança, defesa e desenvolvimento.

O Suriname possui sólidas relações com o Brasil e desenvolve atividades de cooperação bilateral em variadas áreas de interesse. Cabe salientar que existe um enorme potencial de cooperação a ser explorado entre os dois países, especialmente no que se refere à integração física que tende a ser um importante e estratégico vetor de crescimento para a porção amazônica próxima ao Suriname e ao Brasil.

Dentre as diversas questões que rondam as fronteiras surinamesas, o garimpo ilegal é a atividade que mais ameaça a segurança e o desenvolvimento no Suriname. A mineração de ouro no país atrai milhares de brasileiros e contribui para ser um catalizador de atividades criminosas no interior do Suriname.

As recentes descobertas de reservas de petróleo na costa surinamesa são vistas como uma grande oportunidade de crescimento do país. Dessa forma, visualiza-se que o Suriname deverá preocupar-se cada vez mais com a segurança e defesa de seu mar territorial. Nesse contexto, o Brasil possui grande capacidade de oferecer oportunidades de cooperação internacional que podem contribuir com essa nova fase de desenvolvimento do Suriname.

4 | COOPERÇÃO MILITAR BRASIL-SURINAME

No que se refere à agenda bilateral e, mais especificamente, à cooperação militar e em assuntos de defesa entre os dois países, o Ministério das Relações Exteriores aborda, em sua página eletrônica, a importância do tema[10]:

> A cooperação brasileira com o Suriname teve início logo após a independência do país, em 1975. O programa abrange projetos nas áreas de agricultura, geologia, desenvolvimento institucional, meio ambiente e saúde. **A cooperação em defesa e segurança é outro pilar importante da relação entre os dois países**. (grifo nosso)

4.1 Antecedentes

Em 1983, após a revolução ocorrida no Suriname em 25 de fevereiro de 1980, a qual foi seguida por uma crise interna no país, o Brasil enviou uma missão diplomática a fim de possibilitar que o Suriname adotasse uma postura de maior aproximação com o Governo Brasileiro. Tal missão ficou conhecida como “Missão Venturini”, por ter sido chefiada pelo General Danilo Venturini, mediante ordem do Presidente da República, conforme relatado por AVILA (2011, p. 7):

10 Disponível em: http://www.abc.gov.br/imprensa/mostrarconteudo/965. Acesso em: 20 jul. 2022.

> Em 11 de abril de 1983, o governo brasileiro, então comandado pelo general João Figueiredo, determinou o envio de uma missão de alto nível ao Suriname para oferecer a intensificação das relações bilaterais mediante um expressivo pacote de assistência política, militar e econômica ao regime do comandante Desiré Delano Bouterse. A missão visitou Paramaribo entre 15 e 17 de abril de 1983 e foi liderada pelo general Danilo Venturini, na época o secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional do Brasil. A situação política e social interna do Suriname era altamente relevante para o governo brasileiro em função de considerações geopolíticas, inclusive no contexto do conflito Leste-Oeste devido à crescente aproximação do Suriname ao bloco socialista.

Essa missão é considerada o primeiro marco na cooperação militar entre Brasil e Suriname pois, logo após tal empreitada, por meio do Decreto Presidencial Nr 88.370, de 7 de junho de 1983, foi criada a Aditância das Forças Armadas junto à representação diplomática do Brasil em Paramaribo.

Além disso, após a Missão Venturini, tiveram início ações concretas de cooperação militar. A partir daquela visita foram coordenadas diversas atividades, principalmente, visando a formação de militares do Suriname em estabelecimentos de ensino brasileiros. Contudo, o mais atual marco da relação militar entre os dois países é o Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa celebrado em 2008.

A criação da aditância militar no Suriname, bem como a cooperação bilateral de defesa, constam no último relatório de gestão do Embaixador brasileiro no Suriname, Laudemar Gonçalves de Aguiar Neto, redigido no ano de 2020[11]:

> A Adidância de Defesa, Naval e do Exército do Brasil no Suriname foi criada em 1983, como resultado de missão liderada pelo General Danilo Venturini. A cooperação militar com o Suriname, em sua atual configuração, tem como base o Acordo de Cooperação Bilateral na Área de Defesa, assinado em 2008. (BRASIL, 2020, p. 7)

4.2 Principais atividades realizadas

O Ministro de Segunda Classe José Raphael Lopes Mendes de Azeredo, nomeado para o cargo a Embaixador do Suriname, no ano de 2020, cita em Mensagem ao Senado Federal[12] que "a cooperação em defesa com o Suriname constitui um dos principais e mais tradicionais pilares do relacionamento bilateral". Além disso, no mesmo documento, o Embaixador descreve que "os principais aspectos da cooperação militar são a **capacitação de recursos humanos**, o desenvolvimento de doutrina militar e a modernização de equipamentos de defesa". (grifo nosso)

Nesse ambiente cooperativo, cabe salientar que as atividades ocorrem tanto no Brasil, como também no próprio Suriname. Ao longo dos anos as Forças Armadas brasileiras

11 Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8861365&ts=159425753377 8&disposition=inline. Acesso em: 25 ago. 2022.

12 Mensagem ao Senado Federal, enviada pelo MRE, por meio do Encaminhamento Ministerial EM nº 00079/2020 MRE, de 05 de junho de 2020. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/ materias/-/materia/142957. Acesso em: 25 ago. 2022.

se adequaram às condicionantes impostas pelas conjunturas políticas e econômicas, para manter sua capacidade de contribuir com aquela nação amiga e não perder o vínculo de integração institucional existente.

4.2.1 Capacitação no Brasil

O Brasil é a principal potência militar da América do Sul. Essa condição possibilita ao país o uso de sua expressão militar do Poder Nacional para contribuir com países vizinhos no desenvolvimento de suas Forças Armadas, mais especificamente por meio da capacitação de militares.

Muitos oficiais e praças surinameses realizaram cursos e atividades de capacitação no Brasil. Com base em dados obtidos em levantamentos feitos pela Aditância Militar brasileira no Suriname (Gráfico 1), identifica-se que, ao longo de quatro décadas, o Brasil foi um intenso colaborador para a formação de pessoal do Suriname.

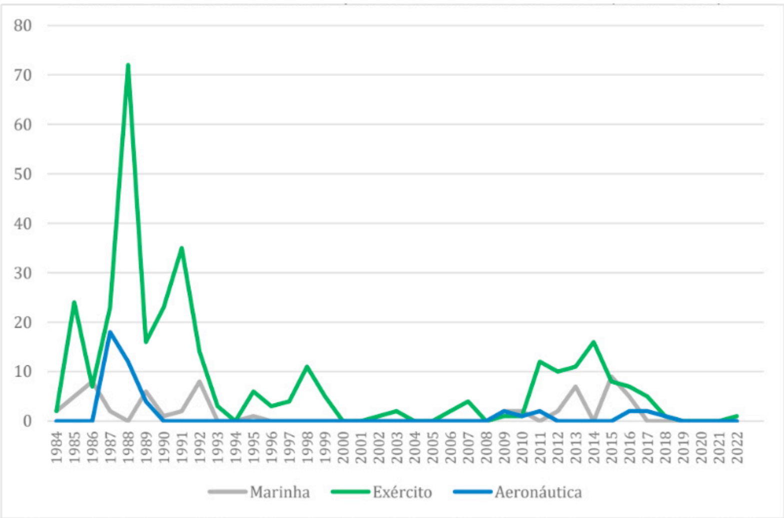


Gráfico 1 - Militares surinameses que concluíram cursos no Brasil (1984 - 2022).

Fonte: Aditância de Defesa, Naval e do Exército do Brasil no Suriname. (BRASIL, 2022)

Observando o Gráfico 1, destaca-se que na segunda metade da década de 1980 até o início da década de 1990, houve um grande intercâmbio no Brasil. Cabe salientar que esse período coincide com a criação da Aditância Militar do Brasil em Paramaribo, em 1983, e com a Guerra Civil que ocorreu no Suriname entre 1986 e 1991, quando as Forças Armadas surinamesas combateram uma guerrilha que pretendia assumir o controle do país.

Nesse sentido, um dos mais importantes feitos da Cooperação Militar entre o Brasil e o Suriname, caracteriza-se na formação de oficiais surinameses na Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), que se iniciou em 1985. Desde então, mais de 100 (cem) oficiais foram formados no Brasil (Tabela 2).

Ano	Oficiais formados
1985	24
1987	14
1988	31
1989	20
1991	20
2012	03
2017	01
2018	01
TOTAL	**114**

Tabela 2 - Oficiais surinameses formados na AMAN (1985 - 2021).

Fonte: Aditância de Defesa, Naval e do Exército do Brasil no Suriname. (BRASIL, 2022)

Cabe salientar que alguns desses oficiais chegaram a ocupar os principais postos de comando na estrutura militar do Suriname. Conforme dados da Aditância Militar do Brasil no Suriname, cargos como os de Ministro da Defesa, Comandante das Forças Armadas, Comandante do Exército e Comandante da Marinha, foram ocupados por militares capacitados em diversos cursos no Brasil[13].

Também é possível identificar, no Gráfico 1, que as atividades voltaram a se intensificar no final da década de 2000 e início da década de 2010. Possivelmente, esse fato se deve à assinatura do Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa celebrado em 2008.

4.2.2 Assessorias Militares no Suriname

A partir de tratativas iniciadas na Conferência Bilateral de Estado-Maior Brasil-Suriname, ocorrida em Brasília, em 5 de agosto de 2009, firmou-se um acordo para o desenvolvimento de novos projetos entre os dois países. Naquela oportunidade, o Ministério da Defesa brasileiro se comprometeu a enviar assessores militares para atuar em território surinamês.

A partir de então o Suriname levantou suas necessidades e foram propostas as assessorias brasileiras a serem instaladas naquele país. Destacam-se a implantação e

13 Dados obtidos nos Relatórios de Atividades Internacionais (RAI), da Aditância de Defesa, Naval e do Exército do Brasil no Suriname (acesso restrito).

funcionamento de uma Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais das Forças Armadas e a designação de uma Assessoria Desportiva para o Ministério da Defesa do Suriname. Para a condução dessas atividades passaram a ser selecionados oficiais e sargentos do Exército Brasileiro, a fim de dar cargo aos trabalhos de assessoramento no desenvolvimento da capacitação de pessoal.

Da mesma forma, a partir do ano de 2017, a Marinha do Brasil enviou militares ao Suriname, iniciando atividades de instrução por meio de assessores brasileiros. Naquela ocasião foi criado um Grupo de Assessoramento Técnico de Fuzileiros Navais (GAT-FN) com a finalidade de criar o Corpo de Fuzileiros Navais da Marinha do Suriname.

Essa metodologia de enviar assessores militares brasileiros ao Suriname foi iniciada após o acordo de 2008, e tem sido mantida e intensificada ao longo dos anos (Tabela 3). Verifica-se que já existe uma significativa quantidade de assessores que atuaram no Suriname.

Ano	Assessores militares brasileiros no Suriname
De 1983 a 2009	-
2010	02
2011	05
2012	05
2013	05
2014	05
2015	05
2016	05
2017	12
2018	09
2019	05
2020	05
2021	04
TOTAL	**67**

Tabela 3 - Assessores militares brasileiros em missão no Suriname.

Fonte: Aditância de Defesa, Naval e do Exército do Brasil no Suriname. (BRASIL, 2022)

Da análise da continuidade do trabalho dos militares (oficiais, suboficiais e sargentos) junto às Forças Armadas daquele país, é justo concluir que os surinameses se adaptaram bem a esse tipo de cooperação e estão preservando-a ativa ao longo dos anos. Importante salientar que somente com a aprovação das autoridades surinamesas é possível manter a presença dos militares brasileiros no exterior colaborando com a capacitação de pessoal surinamês.

4.2.2.1 Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais

Em 2011 chegou a Paramaribo a primeira equipe de assessores militares, sendo um de Logística e outro de Manobra. Os trabalhos iniciais visavam o estabelecimento de padrões de trabalho, montagem das instruções e esclarecimentos que redundaram nos requisitos iniciais para a implantação de um curso coerente com a realidade e possibilidades do Suriname.

No ano de 2012, a equipe seguinte deu continuidade às atividades de preparação e atualização didática dos instrutores surinameses. Esse trabalho conjunto foi muito importante para o início do funcionamento dos cursos que seriam criados. Com isso, em 17 de junho de 2013 inicia-se o primeiro curso de aperfeiçoamento de oficiais do Suriname, na Voortgezette Officiers School (VOS), preparado e conduzido por militares surinameses. Dessa forma, os assessores brasileiros registraram sua participação nesse marco do ensino militar no Suriname.

Entre 2013 e 2021 foram realizados 4 (quatro) cursos de aperfeiçoamento para as qualificações de Infantaria, Logística e Administração. Ao todo foram aperfeiçoados aproximadamente 70 (setenta) oficiais na VOS, demonstrando que a escola se tornou uma instituição com bases doutrinárias e curriculares sólidas. Além do assessoramento doutrinário, as equipes brasileiras puderam colaborar com a confecção dos planos de disciplinas, currículos e perfis profissiográficos da VOS.

Depois dos primeiros objetivos alcançados, o corpo de instrutores da VOS visualizou a elaboração de manuais doutrinários próprios. Com isso, em 2018, os assessores brasileiros, juntamente com os instrutores surinameses confeccionaram dois manuais: Batalhão de Infantaria e Logística.

Nos anos de 2018 e 2019, as equipes brasileiras contribuíram com as Forças Armadas surinamesas na criação da primeira Academia Militar do país. Os assessores militares do Brasil foram convidados para participar da montagem dos planos de disciplinas e da estrutura dos módulos escolares. Tal participação teve como objetivo principal alcançado, a inclusão do idioma português como matéria obrigatória nos cursos de formação dos oficiais e sargentos surinameses. O idioma português tem sido importante para as ações dos militares que trabalham em operações nas fronteiras do país[14].

Os assessores brasileiros da VOS também conduziram atividades de intercâmbio na fronteira entre o Brasil e a Guiana Francesa. Nessas oportunidades, cerca de 40 (quarenta) oficiais e sargentos surinameses foram levados até a região de fronteira para verificar como as forças de segurança brasileiras atuam no enfrentamento aos crimes transnacionais,

14 Segundo a Comandante da Academia Militar do Suriname, Major Irish Loraine Sanches, o idioma português. “Além de permitir uma interoperabilidade entre as Forças Armadas do Suriname e do Brasil, habilita os militares a se comunicarem com os imigrantes brasileiros que vivem no Suriname, facilitando suas operações em apoio a órgãos governamentais”. Disponível em: https://www.eb.mil.br/web/noticias /noticiario-do-exercito/-/asset_publisher/znUQcGfQ6N3x/content/id/15756248. Acesso em: 12 set. 2022.

especialmente o garimpo ilegal, contrabando e tráfico de drogas.

4.2.2.2 Assessoria Desportiva

A Assessoria Desportiva do Ministério da Defesa do Suriname é composta por uma equipe de assessores militares do Exército Brasileiro e contribui com o desenvolvimento de atividades físicas e eventos desportivos no âmbito das Forças Armadas do país.

Por meio de assessoramento direto dos brasileiros, os surinameses recebem orientação para a organização de eventos desportivos, e também visando a participação em competições esportivas internacionais. Em 2011, no Rio de Janeiro, o Suriname esteve presente, com sua equipe de futebol, nos V Jogos Mundiais Militares do Conselho Mundial de Desporto Militar (CISM). No ano de 2012, o Suriname sediou o Campeonato Sul-americano de Orientação para Cadetes e, no ano de 2013, foi sede do Campeonato Mundial de Maratona do CISM.

Destaca-se também que no início de 2012, as Forças Armadas surinamesas deram um novo direcionamento à prática de atividades físicas, buscando um treinamento físico militar adequado às suas necessidades operacionais. Com isso, a Assessoria Desportiva passou a trabalhar na construção de uma mentalidade de preparação física alinhada aos requisitos das Forças Armadas do país. Ao longo dos anos todas as propostas dos assessores tem sido prontamente aprovadas pelo Comando das Forças Armadas surinamesas, norteando assim o trabalho das equipes brasileiras.

Outro exemplo prático desse apoio é a preparação física de pelotões surinameses que realizaram treinamentos de operações na selva junto ao Exército da França na Guiana Francesa. Cabe destacar que essas frações são treinadas para atuar na manutenção da segurança em áreas de fronteira e no interior do Suriname, locais estes que estão totalmente inseridos na região amazônica.

Ao longo dos anos, o esforço conjunto dos militares surinameses e brasileiros proporcionou uma grande evolução para a sistematização da metodologia de capacitação física no âmbito das Forças Armadas daquela nação amiga. O trabalho coordenado e contínuo possibilitou o desenvolvimento e aprimoramento das capacidades físicas dos integrantes das forças singulares surinamesas.

Cabe destacar que alguns oficiais surinameses que atuam nas atividades esportivas militares, participam também da gestão em áreas esportivas de interesse do Ministério dos Esportes do país. Desse modo, é possível identificar que a contribuição dos assessores brasileiros, por meio de suas ações voltadas para as atividades militares, indiretamente acabam também contribuindo para o engrandecimento do desporto no Suriname.

4.2.2.3 Grupo de Assessoramento Técnico de Fuzileiros Navais

A Marinha do Suriname elencou como uma das suas principais prioridades a criação do seu Corpo de Fuzileiros Navais através de cooperação estabelecida com a Marinha do Brasil. Para tal empreitada planejou-se a implementação de uma Subunidade de Fuzileiros Navais, com 3 (três) pelotões de fuzileiros, que seriam formados anualmente, um pelotão por ano, a partir de 2017.

No dia 14 de junho de 2017, ocorreu a cerimônia de graduação do 1º Pelotão de Fuzileiros Navais do Suriname, composto por 32 militares. Esta cooperação teve início em fevereiro daquele ano, quando uma equipe de 7 (sete) militares da Marinha do Brasil chegou ao Suriname para ministrar o curso. Esta foi a primeira etapa e embrião da criação do Corpo de Fuzileiros Navais do Suriname.

No ano de 2018, dando continuidade a essa cooperação com a Marinha surinamesa, uma nova equipe de instrutores brasileiros chegou ao Suriname para prosseguir na formação de fuzileiros navais. Naquela oportunidade a Marinha do Brasil enviou um grupo de 4 (quatro) militares para formar mais dois pelotões e, assim, concluir a formação da Subunidade de Fuzileiros Navais da Marinha do Suriname.

Essas frações de fuzileiros navais são empregadas, principalmente, nas regiões fluviais e no litoral do país. Os rios que balizam as fronteiras do Suriname são extremamente vulneráveis a ocorrência de ilícitos. Além disso, as forças de segurança do Suriname buscam manter sua presença ao longo da costa marítima devido, principalmente, às atividades ilegais que lá ocorrem, ligadas ao tráfico de drogas, à pesca ilegal, ao trânsito de imigrantes em situação irregular, e ao roubo contra embarcações. Portanto, a existência de uma tropa preparada para atuar nesse tipo de ambiente contribui para a segurança nos rios e no mar.

4.3 Conclusão parcial

Verifica-se que as Forças Armadas brasileiras estão intimamente integradas com as suas contrapartes surinamesas. Percebe-se que, na área de defesa, desde a década de 1980 o Brasil vem contribuindo bastante com a capacitação e aprimoramento de pessoal militar daquela nação amiga.

Observa-se que, nos últimos anos, a cooperação caracterizou-se, principalmente, pelo envio de assessores brasileiros ao exterior para auxiliar na formação de integrantes das Forças Armadas em território surinamês.

Nesse ambiente de colaboração, o Brasil vem se destacando como um grande influenciador da doutrina militar surinamesa. Os cursos realizados no Brasil ou conduzidos por assessores brasileiros no Suriname contribuem significativamente para o aperfeiçoamento profissional dos surinameses. Os conhecimentos adquiridos nos cursos são utilizados onde quer que os militares do Suriname possam ser empregados, especialmente nas fronteiras, nos rios, no mar ou nas mais variadas missões na selva amazônica.

Portanto, ao se visualizar a desejada e necessária integração dos países amazônicos, conclui-se que a cooperação militar entre o Brasil e o Suriname é um exemplo de fomento à segurança, e que contribui para o desenvolvimento naquela região. Essa cooperação já possui quase 40 (quarenta) anos e tem demonstrado resultados tangíveis que vem beneficiando ambos os países.

5 | CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo principal verificar de que maneira a cooperação militar entre o Brasil e o Suriname impacta a segurança e o desenvolvimento na região amazônica. Dessa maneira, foram apresentados aspectos gerais da relação bilateral entre os dois países, buscando evidenciar dados da cooperação em assuntos de defesa.

Em síntese, foi possível identificar que o principal impacto da cooperação militar estudada, diz respeito à capacitação dos militares surinameses que realizaram cursos no Brasil ou que receberam treinamentos no Suriname. Os conhecimentos transferidos por instrutores, monitores e assessores militares brasileiros se transformam em importantes ferramentas de trabalho, que contribuem para a atuação dos surinameses.

Por ser um país estritamente amazônico, o Suriname está vulnerável às ameaças e dificuldades impostas pelas condições geográficas existentes naquela região. Nesse contexto, a capacitação das Forças Armadas do país apresenta-se como um vetor primordial para assegurar aceitáveis níveis de segurança e desenvolvimento, contribuindo para que seja possível superar óbices inerentes a um importante ator regional com inúmeras carências internas.

Em relação ao Brasil, observa-se que a cooperação com o Suriname projeta uma imagem positiva das Forças Armadas brasileiras no exterior. O Brasil também acaba sendo beneficiado devido ao fato de ajudar com a capacitação de tropas de um país vizinho que estarão atuando contra ameaças comuns existentes em áreas próximas às fronteiras brasileiras na Amazônia.

Além disso, o fortalecimento da integração no ambiente regional onde o Brasil está inserido é vista pelo Ministério da Defesa como um cenário de oportunidades para incrementar e estimular a promoção de projetos conjuntos de defesa, visando desenvolver estratégias, capacidades industriais, soluções de monitoramento ambiental e territorial, além de aprimorar as condições de combate às ameaças transnacionais.

É possível constatar que o Brasil possui grande relevância em ações de cooperação internacional com países menos desenvolvidos. Através da Agência Brasileira de Cooperação, vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, as Forças Armadas brasileiras conduzem projetos que são de muito interesse das nações amigas. Nesse sentido, fica evidente que o Brasil vem dando atenção especial aos espaços geoestratégicos não só

pela proximidade geográfica, mas também devido a interesses militares. Essas prioridades vão ao encontro dos Objetivos Nacionais de Defesa no que se refere à proteção dos interesses nacionais, à defesa dos bens e recursos brasileiros no exterior, à promoção da estabilidade regional, à manutenção da paz e à projeção internacional do Brasil. Tudo isso com a finalidade de buscar sua maior inserção em processos decisórios visualizados pela Política Nacional de Defesa.

Verifica-se que o Suriname é um país com uma localização estratégica no Planalto das Guianas, e que se tornou independente somente na década de 1970, ou seja, ainda é jovem e com potencial de desenvolvimento. Dessa forma, visando superar suas dificuldades, busca parcerias internacionais para solucionar questões internas. No que diz respeito às suas regiões de fronteira, por serem de difícil acesso e pouco habitadas, apresentam-se como um enorme desafio para a segurança, defesa e desenvolvimento.

Entretanto, apesar de suas características peculiares, identifica-se que o Suriname possui sólidas relações com o Brasil e desenvolve atividades de cooperação bilateral em variadas áreas de interesse. Destaca-se que existe um enorme potencial de integração entre os dois países, especialmente no que se refere às ligações físicas que tendem a ser vetores estratégicos importantes de crescimento na região amazônica próxima aos limites entre o Suriname e o Brasil. Nesse aspecto, os militares, tem muito a contribuir por serem bastante atuantes na Amazônia.

No que diz respeito às diversas questões que envolvem as fronteiras surinamesas, o garimpo ilegal é uma atividade que apresenta enormes ameaças à segurança e ao desenvolvimento. Devido ao grande valor econômico que representa, a mineração de ouro no país atrai milhares de brasileiros e contribui para ser um catalizador de atividades criminosas no interior e nas fronteiras desabitadas do Suriname.

Com o aumento dos crimes transnacionais em território surinamês, há uma crescente demanda por apoio das Forças Armadas no controle territorial, marítimo, fluvial e aéreo. Cada vez mais os militares daquele país estão sendo chamados a dar suporte a outras agências envolvidas em ações de segurança e garantia da lei e da ordem na Amazônia surinamesa.

Nesse contexto de necessária integração internacional na região amazônica, identifica-se que a cooperação militar entre o Brasil e o Suriname surge como um possível vetor que pode ser utilizado para fomentar o desenvolvimento e a segurança naquela região. Ao longo de 40 anos, principalmente, por meio da capacitação de pessoal, a cooperação militar Brasil-Suriname apresentou resultados tangíveis que se materializaram no conhecimento adquirido por oficiais e praças das Forças Armadas surinamesas. Cabe destacar a Guerra Civil ocorrida no país entre 1986 e 1991, quando houve um grande volume de atividades de treinamento ofertadas pelo Brasil ao Suriname.

A influência do Brasil na doutrina militar surinamesa tem sido primordial para manter a tropa daquele país em um estado aceitável de prontidão, mesmo com as dificuldades econômicas existentes. Assim, pode-se notar que existe um alto grau de confiança mútua e laços de camaradagem entre os militares dos dois países, que foram construídos ao longo dos anos.

Observa-se que os cursos ofertados pelas Forças Armadas brasileiras devem ter continuidade e aprimoramento constantes. Tanto os treinamentos que foram realizados no Brasil, ou aqueles conduzidos por assessores brasileiros no Suriname, deixaram um legado de ensinamentos que se transformaram em ações práticas. Os conhecimentos adquiridos são utilizados em variadas missões onde são empregados os militares do Suriname, seja em atividades nas fronteiras, no mar, ou na selva amazônica por todo o país.

Por fim, diante do material estudado nesse texto, conclui-se que a cooperação militar entre o Brasil e o Suriname é bastante relevante. Ambos os países têm sido influenciados positivamente pelas atividades realizadas nesse profícuo ambiente de relacionamento, mas, logicamente, o Suriname, por ser um país com desenvolvimento recente, totalmente amazônico e com características especiais, sofre um impacto relevante advindo dessa cooperação que, desde a década de 1980, é realizada entre as duas nações amigas.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Aislan Carvalho. O Emprego do Exército da França em Território Francês. **Doutrina Militar Terrestre em Revista**, Brasília, v. 1, n. 23, p. 54-61, 2020.

ÁVILA, Carlos Federico Domínguez. Guerra Fria na Região Amazônica: um estudo da missão Venturini ao Suriname (1983). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 54, p. 7-28, 2011.

BASTOS, Bruna Brito; SILVA, Gutemberg de Vilhena. Suriname: dinâmicas econômicas e relações internacionais. **Conhecer: Debate entre o Público e o Privado**, v. 12, n. 29, p. 141-155, 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

BRASIL. Decreto n° 88.370, de 7 de junho de 1983. Altera dispositivo do Decreto nº 75.911 de 26 de junho de 1975, que fixa a lotação dos Adidos Militares junto às representações diplomáticas no exterior, alterado pelos Decretos nº 86.780, de 23 de dezembro de 1981, e 88.313 de 18 de maio de 1983. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 121, n. 108, p. 9633, 8 jun. 1983.

BRASIL. Estado-Maior da Armada. **Plano Estratégico da Marinha** (PEM 2040). Marinha do Brasil. Brasília, DF: 2020a.

BRASIL. Estado-Maior do Exército. **Diretriz para as Atividades do Exército Brasileiro na Área Internacional** (DAEBAI) EB10-D-01.006. Brasília, DF: 2020a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Cenário de Defesa 2020-2039 Sumário Executivo**. Brasília, DF: MD, 2017a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa e Política Nacional de Defesa**. Brasília, DF: MD, 2020a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Diretriz de Defesa para a Área Internacional**. Brasília, DF: MD, 2017a.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF: MD, 2020a.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **O que é o Programa Barão do Rio Branco?**. Brasília, DF: PR, 2019. Disponível em: https://www.gov.br/ secretariageral/pt-br/noticias/2019/setembro/o-que-e-o-programa-barao-do-rio-branco. Acesso em: 23 mar. 2022.

CARNEIRO, Camilo Pereira; LICHTENTHALER, Hana Karoline Ramos Guedes; SOARES, Scharmory da Silva. Relações Brasil-Suriname: fronteira, garimpo e imigração no século XXI. **Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, Macapá, v. 13, n. 2, p. 305-320, 2020.

CASTRO, Thales. **Teoria das relações internacionais**. Brasília: Fundação Antônio Gusmão, 2012.

CORREA, Paulo Gustavo Pellegrino; GUERRA, Paulo Raul Costa. A Cooperação Militar entre Brasil e Suriname/Military Cooperation between Brazil and Suriname. **Diálogos**, Maringá, v. 22, n. 3, p. 76-108, 2018.

COTTEY, Andrew; FOSTER, Anthony. **Reformulando a Diplomacia de Defesa: Novos Papéis para Cooperação e Assistência Militar**. Oxford: Oxford University press, 2004.

DE CASTRO, Therezinha. Amazônia - Geopolítica do confronto e Geoestratégia da integração. **A Defesa Nacional**, Rio de Janeiro, n. 755, p. 68-82, 1992.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). **Fundamentos do Poder Nacional**. Rio de Janeiro: ESG, 2022. v. 1

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). **Manual para elaboração de Trabalhos Acadêmicos**. Rio de Janeiro: ESG, 2021. v. 1

HOYLE, Peggy A. A disputa de fronteira marítima Guiana-Suriname e seu contexto regional. **IBRU Boletim de limites e segurança**, Durham, p. 99-107, 2001.

LIMA, Maria Regina Soares de; MILANI, Carlos. **Atlas da Política Brasileira de Defesa.** Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 2017, *E-book.*

LIMA, Suely Aparecida de. **Integração e relações bilaterais assimétricas: Brasil-Guyana e Brasil-Suriname**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2017.

MATTOS, Carlos de Meira. **Uma Geopolítica Pan-Amazônica**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1980.

MUTHANNA, Kodendera Arjun. Diplomacia militar. **Journal of Defense Studies**, Nova Delhi, v. 5, n. 1, p. 1-15, 2011.

OLIVEIRA, Rafael da Silva. **Mobilidades transgressoras, geografias ignoradas: itinerários e emaranhamentos envolvendo territorialidades de garimpeiros no Suriname**. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

PILETTI, Felipe José. **Segurança e defesa da Amazônia: o Exército Brasileiro e as ameaças não tradicionais. 2008.** Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

ROSA, Maynnard Marques Santa. Uma Estratégia Nacional para a Amazônia Legal. **Defesanet**, Brasília, 13 ago. 2013. Disponível em: https://www.defesanet.com.br/toa/noticia/11814/Uma-Estrategia-Nacional-para-Amazonia-Legal/. Acesso em: 23 mar. 2022.

SILVA, Gutemberg de Vilhena. Litígios transfronteiriços na região das Guianas: questões geopolíticas na interface entre a Amazônia e o Caribe. **Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território: integração sul-americana e regiões periféricas**. Porto Alegre: Editora Letral, p. 199-217, 2018.

SOUSA, Yolanda Nunes. Contencioso entre Guyana e Suriname acerca dos limites marítimos (2000-2007). **Coleção Meira Mattos: revista das ciências militares**, v. 16, n. 55, p. 87-106, 2021.

TEIXEIRA, Vinicius Modolo. **Geopolítica das Organizações de Cooperação em Defesa**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2020, *E-book*.

UNITED STATES. **International Narcotics Control Strategy Report**. Volume I. Department of State. 2018.

CAPÍTULO 5

A INFLUÊNCIA DO TERRORISMO MODERNO NOS ATAQUES EM MASSA PROMOVIDOS POR INDIVÍDUOS AUTORRADICALIZADOS

John Vieira

RESUMO: O terrorismo é uma manifestação humana atinente ao ataque de um lado menos estruturado, em relação a aspectos de poder, contra outro com maiores capacidades e meios para determinar as relações de domínio de determinado local. Nesse limiar, foi estudado nesse trabalho, o viés de influência do terrorismo no contexto psicossocial dos indivíduos que praticam ataques em massa dentro do próprio território em que são cidadãos. Analisou-se se há relação entre a evolução histórica das táticas terroristas, com base na teoria das quatro ondas do cientista político David Rapoport e a cooptação de pessoas que não têm ligação com esses grupos, mas se autorradicalizam promovendo esse tipo de ataque de maneira solitária. Destarte, a pesquisa diagnosticou a tipologia envolvida no processo de radicalização desses sujeitos, conhecidos como lobo solitários, identificando suas motivações e os diferenciando entre aqueles que são, de fato, terroristas e os que praticam os atos esteticamente semelhantes ao desse fenômeno global, mas com causas características de suas próprias idiossincrasias. Por derradeiro, utilizou-se como método de comparação a exemplificação dos casos mais famosos de ataque em massa cometidos por indivíduos autorradicalizados, ocorridos no Brasil, principalmente o mais recente, acometido na cidade de Saudades, em Santa Catarina, a fim de se investigar de maneira concreta a raiz da radicalização dessas drásticas ofensivas.

PALAVRAS-CHAVE: 1. Terrorismo – Brasil. 2. Radicalização. 3. Motivação. 4. Terrorismo – aspectos psicossociais. 5. Segurança Pública.

ABSTRACT: Terrorism is a human manifestation associated with the attack of a less organized side in terms of power against others with greater capabilities and means to determine the domain relations of a specific location. On this threshold, the bias of influence of terrorism in the psychosocial context of individuals who practice mass attacks within the territory in which they are citizens was studied here. Based on the four waves theory of Political scientist David Rapoport, it was investigated whether there is a link between the historical evolution of terrorist tactics and the cooptation of people who have no connection with these groups but self-radicalize by promoting this type of attack in a lonely way. Thus, the research diagnosed the typology involved in the process of radicalization of such subjects, known as lone wolves, identifying their motivations and differentiating them between those who are, in fact, terrorists and those who practice aesthetically similar acts to this global phenomenon, but with characteristic causes of their own idiosyncrasies. Finally, as a method of comparison, we used the exemplification of the most famous cases of mass attacks committed by self-radicalized individuals that occurred in Brazil, particularly the most recent one, which occurred in Saudades, a city in Santa Catarina, in order to investigate the root of the radicalization

of these drastic offensives in a concrete way.

KEYWORDS: 1. Terrorism - Brazil. 2. Radicalization. 3. Motivation. 4. Terrorism - psychosocial aspects. 5. Public Security.

1 I INTRODUÇÃO

Pretendemos expor no presente trabalho a correlação da evolução do terrorismo moderno, segundo a teoria do cientista político David Rapoport, com o processo de realização de ataques perpetrados por indivíduos autorradicalizados, notadamente em território doméstico.

Esses indivíduos são conhecidos como “lobos solitários” e são vistos como uma crescente ameaça em todo o mundo, alarmando a sociedade pela forma brutal e repentina com que esses tipos de investidas são desenvolvidos.

De formar inicial, partindo de casos concretos ocorridos em território nacional, faremos uma contextualização sobre a abordagem conceitual e o processo de radicalização envolvido nesse fenômeno.

Para isso abordaremos os traços comportamentais e sociais comuns a esses indivíduos que, segundo Weimann (2008, p.78), quando somados à propagação desenfreada de conteúdo terrorista por meio de tecnologias da informação, acabam por dar impulso à perpetração desses atos de extrema violência. Ressaltando, ainda, conforme Wilkinson (1997), que muitas vezes essa difusão de notícias e métodos é promovida de forma proposital por organizações terroristas internacionais com vistas à cooptação de pessoas que, mesmo sem vínculos com esses grupos, tornam-se agentes, diretos ou indiretos, das causas daquelas.

Em seguida, para que se entenda a similitude dessa manifestação violenta com o terrorismo em sentido estrito, buscaremos abordar seus conceitos, tanto na acepção ontológica, quanto na legal, mas principalmente, perpassando a evolução histórica internacional dessa atividade, com vistas a entender os métodos utilizados por essas entidades para realizarem seus intentos ideológicos ou políticos.

Expondo o encadeamento da relação com os indivíduos autorradicalizados, abordaremos a questão do terrorismo doméstico, examinando o que é esse fenômeno, quais os fatores podem descrevê-lo, suas diferenças e paridades com o terrorismo internacional, além de tratarmos das questões referente à atualidade dessa ameaça.

Nessa esteira, pretendemos estratificar a tipologia dos indivíduos autorradicalizados, demonstrando os motivos que podem diferenciá-los entre espécies, principalmente os classificados como terroristas ou “não terroristas”.

Por derradeiro, como ferramenta de instrução, promovemos entrevistas com autoridades policiais francesas, buscando entender quais suas impressões acerca das

experiências vividas por eles em relação a atos terroristas praticados naquele território, além de entrevistas também com autoridades policiais brasileiras (catarinenses), especificamente acerca de um caso de ataque em massa promovido por lobo solitário, ocorrido em Santa Catarina, no ano de 2020, que serve como referência comparativa ao estudo aqui perpassado AUTORRADICALIZAÇÃO E ATAQUES POR LOBOS SOLITÁRIOS[1].

2 I AUTORRADICALIZAÇÃO E ATAQUES POR LOBOS SOLITÁRIOS

A autorradicalização trata-se do processo pelo qual um indivíduo sem contato com redes exteriores que o hierarquize pratica individualmente atos terroristas ou assemelhados a terroristas. De acordo com o James Comey, Diretor do FBI à época, em entrevista ao *Arizona Republic*:

> "A segunda maneira pela qual o terrorismo mudou nos últimos anos é o surgimento de extremistas violentos locais ou 'lobos solitários'. São pessoas que nunca são dirigidas pela Al Qaeda ou por um de seus descendentes, mas que podem ser inspiradas e treinadas pelo material que encontram na Internet. (...) Eles podem obter tudo o que precisam enquanto estão de pijama no porão de casa e depois emergir para se envolver na *jihad* aqui nos Estados Unidos." (GIBLIN, 2014, tradução nossa).

Essas pessoas, utilizam-se para essa radicalização, fundamentos ideológicos amplos, muitas das quais tomam emprestado de grupos terroristas, a fim de justificarem suas ações. Como síntese, demonstra-se o conceito de Hamm e Spaaji (2017, p.15) que afirmam ser um ato terrorista cometido por lobo solitário, aquele que traz uma violência política perpetrada por indivíduo que não pertença a uma organização terrorista, e que aja sozinho, sem o direcionamento direto de um líder ou de uma estrutura hierárquica.

2.1 Casos ocorridos no Brasil

O Brasil nos últimos anos passou por casos brutais praticados por indivíduos autorradicalizados, notadamente praticados em escolas, o que cria ainda mais impacto nos aspectos psicossociais da nação[2], por conta da sensibilidade envolvida em relação as vítimas serem, em geral, crianças e adolescentes.

Dentre os mais relevantes desses casos estão os ocorridos nas cidades de Realengo, Suzano e Saudades, os quais serão, em seguida, trazidos ao estudo.

1 Por conta da limitação de espaço inerente à publicação do artigo, não puderam ser juntadas as transcrições das entrevistas, na íntegra, referenciadas no texto como os apêndices D, E, F e G. Não obstante, elas podem ser acessadas na monografia do autor, redigida no Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia, da Escola Superior de Guerra, no ano de 2022.

2 O cotidiano das populações que sofrem com esse tipo de ataque no meio que convivem, torna-se carregado com altos níveis de estresse, principalmente pela incerteza associada à ideia de falta de segurança. Em geral, após atos terroristas, as pessoas sofrem de transtorno de estresse pós-traumático, ansiedade e depressão severa. Verifica-se também um distanciamento progressivo dos cidadãos em relação às instituições políticas, comprometendo assim a estrutura de Estado de direito e a governança democrática. (UNITED NATIONS. Human Rights Council, 2021, p. 10).

2.1.1 Escola em Realengo

Um jovem chamado Wellington Menezes de Oliveira, aos 23 anos, no dia 07 de Abril de 2011, perto das 8h30min, atacou a Escola Municipal Tasso de Oliveira, no bairro Realengo, cidade do Rio de Janeiro, matando 12 adolescentes e ferindo outros 22.

Segundo Schuchter (2012), jovens que conheciam Wellington Menezes de Oliveira afirmam que ele era uma pessoa "tímida, introvertida, calada, esquisita". Essa é mesma impressão que familiares de Wellington tinham dele, sua irmã em entrevista o classificou como introspectivo, de poucos amigos, sem relação na vida familiar e que sua comunicação dava-se majoritariamente pela internet (CHADE, 2012).

Conforme Lopes (2012, p. 25), Wellington estudou na escola durante seu ensino básico e retornou a ela para o ataque dez anos depois. A *internet* parece ter sido o mais importante veículo de radicalização de Wellington:

> "Após o falecimento de sua mãe adotiva e a saída do emprego, Wellington isolou-se completamente na casa herdada dos pais, e todas as indicações são de que permanecia quase todo seu tempo diante da Internet". (LOPES, op. cit, p. 29).

Ao que consta, ele estaria interessado em atentados terroristas, principalmente com aquele ocorrido em 11 de Setembro 2001, em Nova York (que era mencionado como seu favorito), concebendo-os como um bom método para exteriorizar uma vingança contra a violência a que foi submetido (ATIRADOR..., 2011).

Ainda, haveria alguma inspiração na organização terrorista Al-Qaeda e no seu terrorista-mor, Osama Bin Laden, chegando a ser apelido como tal, ao esteticamente buscar ficar parecido com ele. (MANUSCRITOS..., 2011).

Segundo Vianna e Kaniak (2018), ele também tinha contato com Marcelo Valle, um homem condenado em 2018 a mais de 41 anos de prisão por terrorismo, racismo e divulgação de pedofilia. Ele foi inclusive o criador do *Dogolachan*, um fórum de discussão anônimo utilizado por um dos agressores do caso de Suzano, a seguir abordado na pesquisa. (BOTÃO, SOUZA e RIBEIRO, 2019, p. 7).

Consoante a Lopes (2012, p. 25), o autor, inclusive, promoveu a criação de um "manifesto", deixando uma carta e um vídeo para serem propagados após sua morte.

Dessa forma, começam a se manifestar características comuns a esse tipo de ataque, quais sejam, o cometimento por jovens, de personalidades reclusas, tendente ao isolamento social físico, procurando nichos na internet, de onde além de extravasar suas frustrações, têm acesso a materiais e outra pessoas que lhes instigam o comportamento violento.

2.1.2 Escola em Suzano

No dia 13 de Março de 2019, em Suzano-SP, na Escola Estadual Professor Raul Brasil, houve um ataque promovido por Luiz Henrique de Castro e Guilherme Taucci Monteiro, dois ex-estudantes daquele estabelecimento educacional. O ataque causou a morte de 08 pessoas, entre alunos e funcionários, além dos próprios dois perpetradores do ataque. (VEJA..., 2019).

Tudo teria sido planejado por cerca de um ano e meio antes do atentado, com os dois participando ativamente também, de fóruns anônimos de reverberação de ataques terroristas, os chamados *chans*[3], no caso em tela, o próprio *Dogolachan.* (GUIMARÃES e SIQUEIRA, 2019).

Importa notar que em entrevista ao pesquisador, o Agente de Polícia Bruno da Cunha Vieira, estabelece uma relação entre esse caso de Suzano e o caso a seguir estudado, na cidade de Saudade:

> "Depois deste fato, comecei acompanhar alguns grupos, principalmente o Dogolachan que é um bem famoso, até porque no caso de Suzano identificaram algumas conversas no fórum Dogolachan, onde os atacantes de Suzano teriam entrado no fórum e pedido conselhos." (Apêndice G).

Portanto, vê-se que a motivação para esse crime teria sido fomentada dentro desse canal, tendo como base uma ode aos massacres em escolas já ocorridos no mundo, principalmente o ocorrido na escola de Columbine[4], em 1999.

2.1.3 Escola em Saudades

O caso da Escola Municipal de Educação Infantil Aquarela, na cidade Saudades, em Santa Catarina, no dia 04 de Maio de 2021, foi praticado por Fabiano Kipper Mai, de 18 anos. Resultou na morte de 3 crianças (de 6 meses a 2 anos de idade) e dois adultos (uma professora e uma funcionária da escola). (JOVEM..., 2021).

O autor utilizou uma arma branca para o ataque e era uma pessoa reclusa, isolada e com grandes dificuldades de relacionamento. Teria planejado o ataque por pelo menos 10 meses, sem uma motivação clara para a situação, sendo relatado perfunctoriamente que haveria um "ódio generalizado" por parte dele contra toda a sociedade. (AUTOR..., 2021).

Conforme entrevista promovida por esse pesquisador, com o Delegado de Polícia Jerônimo Marçal Ferreira, responsável pela investigação do caso, em detalhes ele explica que o acusado tinha recém feito 18 anos de idade, saiu do seu trabalho e foi direto para a creche, estava com uma mochila nas costas e entrou facilmente no estabelecimento, que

3 Esses fóruns, os "*chans*", são canais de compartilhamento de informações para fomento das práticas de atentados, ideologia extremista, além de promoção de postagens de intenções e manifestos sobre a prática, táticas e resultados de ataques com esse viés.

4 Ataque planejado e executado por dois jovens, ocorrido em uma escola da cidade de Columbine, no Colorado-EUA, deixou 13 mortos (além dos dois causadores) e 24 feridos.

estava com as portas abertas. Em suas próprias palavras:

> "Em algum momento ele tirou uma faca grande daquela mochila, como tinha como objetivo machucar e matar pessoas que estavam na creche, ele começou a fazer isso. Então qualquer pessoa que via pela frente atacava com a faca tentando atingir o maior número de pessoas. Felizmente, ele entrou pelo pátio da creche, e a mesma tem várias salas onde ficam as professoras e as crianças, e na maioria das salas ele não conseguiu entrar. Mas teve uma sala específica que conseguiu entrar, e aí nesta sala, três ou quatros crianças pequenas de aproximadamente dois anos de idade, não me lembro ao certo, e ele matou três crianças, matou uma profissional da creche e a professora ao todo foram cinco pessoas. Ainda lesionou uma outra criança, ele tentou matar essa quarta criança, mas essa criança acabou sobrevivendo." (Apêndice F).

Foi possível inferir que a radicalização dele foi reforçada muito por meio da internet, também em fóruns de compartilhamento (*chans)* de atentados e de vieses ideológicos terroristas, como antissemitismo e racismo. Acerca desse incitamento, o entrevistado, Delegado de Polícia menciona que:

> "Sim, fez pesquisas sobre outros atentados que aconteceram no mundo todo, pesquisou para procurar entender como aconteceram, chegando a trocar ideia com outras pessoas que estavam pensando em fazer a mesma coisa pelas redes sociais. (...) Complementando, pois pode ser útil, eu acredito que se não houvesse esses elementos externos ele não teria feito o que ele fez, ele não teria coragem para fazer o que fez, provavelmente iria ficar só em sua cabeça ou não iria elaborar algo assim se não tivesse encontrado absolutamente nada na internet, mas como encontrou coisas começou a se sentir mais encorajado, foi entendendo mais das coisas e vendo que poderia ser feito. (...) Ele começou a fazer pesquisas na internet e começou a encontrar algum contéudo sobre isso, grupos, então ele mesmo entrou em grupos, conversou com pessoas. Na internet encontrou pessoas que o ajudaram, não diretamente, fóruns de pessoas trocando ideias sobre este tipo de atentado, tudo em ideias em abstrato." (Apêndice F).

Destarte, tal qual um atentado terrorista, há uma visão geral de que o crime ocorrido possui em sua dinâmica aspectos relacionados à ódio e desumanização de seus alvos, não havendo um direcionamento individualizado para transformar um indivíduo em vítima. O sacrificado, é na verdade, apenas um instrumento para satisfação da motivação abstrata do atacante.

2.2 O agressor autorradicalizado

Menciona-se sobre esse fenômeno a condição daqueles indivíduos que por iniciativa própria, sem necessariamente vinculação direta com uma organização terrorista, mas inspirados em suas táticas ou em suas motivações, praticam ataques espetacularizados, que ao menos por estética assemelham-se a ataques terroristas.

2.2.1 Abordagem conceitual

Menciona-se sobre esse fenômeno a condição daqueles indivíduos que por iniciativa própria, sem vinculação direta com uma organização terrorista, mas inspirados em suas táticas ou em suas motivações, praticam ataques espetacularizados, que ao menos por estética assemelham-se a ataques terroristas.

Esses indivíduos, conforme Hamm e Spaaji (2017, p. 56), são tradicionalmente chamados de "lobos solitários", isso porque os lobos são animais que naturalmente vivem em grupo, no entanto, alguns deles, por inadequação à alcateia, desvencilham-se ou são abandonados por esse mesmo grupo, ficando sob suas próprias forças para sobreviverem na natureza. Essa é a analogia aos indivíduos autorradicalizados, que por vezes sentem-se marginalizados à sociedade, com um perfil de inadequação a ela e nutrindo sentimento de vingança por aquele grupo que os alienou.

Em alguns desses casos, quando há um interesse no resultado social e político do ataque, que ultrapasse aquele individual do sujeito autorradicalizado, causando medo e caos geral de maneira abrangente naquela comunidade de pessoas organizadas, esses atos podem ser classificados doutrinariamente como terrorismo.

Segundo Simon, pode-se pensar no terrorismo por lobo solitário como:

> "o uso ou ameaça de violência ou sabotagem não-violenta (incluindo ataques cibernéticos) por um indivíduo agindo sozinho, ou com o mínimo apoio de uma ou duas outras pessoas, para **promover um interesse político, social, religioso, financeiro ou outro objetivo relacionado**, **ou, quando não tendo tal objetivo, tenha, no entanto, o mesmo efeito sobre o governo e a sociedade em termos de criação de medo e perturbação da vida cotidiana"** (grifo nosso). (SIMON, 2013).

Nesse mesmo sentido, Anglí (2015, 71), pontua esses atos como terrorismo individual, afirmando que do ponto de vista teórico e, sobretudo, dado o grau de destruição que certas armas podem atingir na atualidade, é possível se falar nesse tipo de classificação. Assim, por exemplo, atacar um setor da população com produtos químicos, biológicos ou através do ciberespaço é acessível para um sujeito único, ainda que sem conexão com o organismos terroristas formais. Nesses pressupostos, o potencial lesivo que a organização confere ao terrorismo é substituído pela capacidade operacional e lesiva dos meios utilizados, que podem afetar a vida e a integridade de muitas pessoas com a execução de uma única conduta. Esses seriam, segundo a autora, os verdadeiros lobos solitários terroristas, quando ao praticarem esses atos, persigam um objetivo político/ideológico.

Esse conceito é tão urgente que a Espanha alterou seu Código Penal no sentido de abranger também esse tipo de indivíduo como legalmente praticante de terrorismo, nesse limiar, a Lei Orgânica 2/2015 dispõe que o terrorismo caracteriza-se por sua vocação para a expansão internacional, por meio de líderes carismáticos que divulgam suas mensagens

e slogans pela internet e, principalmente, pelo uso das redes sociais, tornando pública uma mensagem de extrema crueldade que visa provocar terror na população e apelar aos seus apoiadores em todo o mundo para cometerem ataques. Os destinatários dessas mensagens podem ser indivíduos que, após serem radicalizados e doutrinados, tentam realizar ataques, incluindo atentados suicidas. Em seu artigo 575, o Código Penal espanhol prevê, nesse limiar, a punição para aquele que se autorradicaliza e se autodoutrina para fins da prática de atos de terrorismo. (ESPAÑA, 2015).

Henajeros (2015, p. 791) vai no mesmo vetor, afirmando que o fenômeno de lobos solitários, é ocasionado quando indivíduos se auto instruem com informações doutrinárias, planejamento e táticas operacionais, de forma totalmente autônoma, geralmente por meio de um computador conectado à internet. Eles começam a cometer ações terroristas, no momento em que decidem se auto ativar, sem terem trocado qualquer tipo de mensagem, nem de ter tido qualquer contato físico ou com outras operações, células ou organizações terroristas que, por sua hierarquia, possam condicionar ou limitar suas ações.

2.2.2 Processo de radicalização

Destarte, é importante conhecer quais são os alvos mais sensíveis à radicalização, ou seja, aquelas pessoas mais vulneráveis a uma abordagem que transforme sua mentalidade a ponto de causarem a mesma destruição inerente do terrorismo tradicional.

Na Europa, o *Global Terrorism Index* constata que os maiores atingidos por esse tipo de doutrinação são os jovens, ressentidos e alienados, que sofreram algum tipo de depravação ou violência por parte familiar, que, principalmente, não se sentem representados socialmente. A entrada nesse mundo, faz com que esses jovens adquiram um sentimento de pertencimento e identidade, promovido pelo alinhamento à motivação e táticas utilizadas em ataques terrorista anteriores. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE , 2022, p. 66).

A tendência de se buscar atingir os mais jovens com essa doutrinação tem como justificativa um aspecto psicológico, que é a inclinação de em uma tenra idade o fanatismo combativo ter mais facilidade para entrar na mente ainda permeável desses jovens, principalmente quando esse fanatismo tem um escopo religioso, social e político. (ALÓNSO-FERNANDEZ, 1986).

Há uma proposta de entendimento de aspectos de potencialidade para a radicalização, trazido por Hamm e Spaaji (2017, p. 17-19), que após a identificação de 198 casos de ataques por lobos solitários no mundo, entre a 1940 e 2016, trazem cinco questões básicas que tendem a ser características de um indivíduo autorradicalizado:

a) Combinação entre motivos políticos e pessoais, fazendo com que eles criem uma ideologia pessoal, proveniente de uma amálgama entre suas vinganças pessoais, e

normalmente uma visão política ou religiosa extremista.

b) Tendência de que lobos solitários sofram de algum distúrbio psicológico, ainda que permaneçam cognitivamente organizados, não perdendo completamente o contato com a realidade;

c) Inadequação social, sendo, normalmente, sujeitos reclusos.

d) Simpatia e identificação com a ideologia de grupos extremistas, ainda que não afiliados a eles. Essas organizações proveem uma validação aos pensamentos destrutivos do sujeito.

e) Eles não ficam às escuras da sociedade, ou seja, apesar de fisicamente se isolarem dela, eles tendem a se comunicar com outros potenciais agressores desse tipo e escreverem manifestos ou intenções acerca do cometimento do ato.

Atos de brutalidade são vistos como boas ferramentas de radicalização, eis que, mesmo que a maior parte da sociedade rejeite moralmente esse tipo de visão, alguns indivíduos, potenciais "lobos solitários", os veem como, primordialmente, atos de força/ reação perante uma sociedade "opressora". (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE , 2022, p. 66).

O fascínio pela causa cresce no extremista até que se torna o centro de sua personalidade, a identidade individual tende a se fundir com a identidade do grupo que serve de referência ao autorradicalizado. Conforme Gonçalves e Reis (2017, p. 187), esse fascínio provoca a ação dos lobos solitários, que mesmo à distância, sem nunca terem tido contato com a direção de organismos terroristas, aderem a sua causa e atuam em nome dela, praticando os atos de terrorismo por conta própria.

Hamm e Spaaij (2017, p. 158-19) trazem, também, um modelo de processo de radicalização por lobos solitários, tendo como início dessa marcha, uma queixa genérica sobre política ou algum tipo de defesa ideológica, passando para uma afinidade com outros sujeitos simpáticos a essa causa[5], e um terceiro ponto em que há o encontro com um facilitador (mais experiente no assunto ou alguém que lhe forneça meios para um ataque), após isso, o registro da intenção de um evento (normalmente por questionamentos a outros daquele meio ou pela publicação de um manifesto), e por derradeiro, algum episódio que sirva de gatilho para o ataque propriamente dito (como a perda de um emprego ou uma desilusão amorosa).

Vê-se que em relação aos meios que propiciam essa radicalização a principal fonte, é a internet, isso, inclusive, comparando-a com outras seis categorias: grupos extremistas, experiência adversa com o governo, ambientes militares, prisões, família e o local de trabalho. Ocupando, desse modo, 26% dos casos, contra, por exemplo, 10% por contato com grupos extremistas e 7% em prisões, locais tradicionalmente violentos. (HAMM & SPAAIJ, op. cit, p. 62). (Anexo A).

5 Como se demonstrará nesse estudo, nota-se que na atualidade esse movimento se dá normalmente *on-line.*

Em entrevista ao pesquisador um Comandante da Polícia Nacional da França, doravante nominado de "Entrevistado n. 1"[6], confirma a visão literária, apresentando sobre a realidade francesa que:

> "A opção que eles utilizam é justamente a do indivíduo autorradicalizado, que é radicalizado principalmente através das redes sociais, uma pessoa que assista decapitação, que assista imagem de guerra, imagem violenta e também é influenciado pelo discurso do religioso, discurso do islamismo ou discurso religioso onde coloca o mulçumano como vítima, tendo que se vingar das pessoas que o colocaram nesta situação permanentemente, então o indivíduo autorradicalizado assistindo esses vídeos, essas falas contínua do religioso, acaba se radicalizando. Radicaliza-se sozinho, em casa, às vezes nem a família percebe a radicalização ou se radicaliza dentro de uma prisão onde existem muitas pessoas presas sob questões terroristas e em contato com estas pessoas acaba por se radicalizar, existe também este tipo de radicalização". (Apêndice D).

Isso se dá por conta da facilidade e da velocidade com que as informações sobre os ataques, as organizações terroristas e as ideias que servem de motor a essas causas, são propagadas por meios cibernéticos. Não à toa já na década de 1990, a Academia Nacional de Ciências dos Estados Unidos, pontuava o risco que a internet trazia consigo, em relação a atentados terroristas, mencionando que: "o terrorista de amanhã poderá fazer **mais mal com um teclado do que com uma bomba**". (NATIONAL RESEARCH COUNCIL, 1991, p.7, grifo e tradução nossa).

Conforme Klein (2016, p. 876), isso se dá mediante uma "retroalimentação" muito perniciosa, advinda da cobertura midiática em relação a ataques em massa, uma vez que essa cobertura serve como um catalizador de aspirantes ao terrorismo. Assim, quanto maior o grau de notoriedade de um ataque, maior a exposição midiática, e quanto maior essa difusão, maior a possibilidade de novos ataques produzidos por novos indivíduos autorradicalizados. Esse caminho faz também com que se aumente a probabilidade dos novos ataques serem ainda mais violentos, buscando a notoriedade daquele que serviu de base a suas radicalizações.

Aproveitando-se dessa condição as organizações terroristas atuais utilizam-se deliberadamente de propaganda de suas ações, inclusive, sendo promovida com customização de mensagens adaptadas à língua e à cultura de cada povo atingido pelas notícias (UNITED NATIONS. Security Council, 2017).

Esse trabalho é feito de maneira profissional, como foi o caso de Anwar al-Awlaki, propagandista de uma das "franquias" da Al-Qaeda (da Península Arábica), que mesmo após sua morte, teve 86 extremistas no Ocidente vinculados a suas ideias. Essas ideias estão contidas no artigo de sua autoria chamado "*44 Ways of Supporting Jihad*", que foi compartilhado livremente em sites de relacionamento social como *Youtube, Facebook*,

6 Não identificado por razões de segurança.

além de *blogs* e rede de *e-mails.* (UNITED STATES, 2015, p. 4).

Deve-se ter em mente que a revolução das comunicações por meio da internet, foi um marco na forma de radicalização individual, eis que a comunicação global provê meios para que haja uma troca instantânea de informação. Isso propicia, por exemplo, o rápido alastramento de ordens operacionais, transações financeiras e entrega de material logístico, sendo que muitas das vezes tudo isso, tem uma possibilidade de ser feito de maneira anônima. (EMERSON, 2006, p. 479).

Os potenciais agressores são atraídos principalmente por meio do uso extensivo das redes sociais, inclusive, a radicalização ocorreu por esse meio em 90% dos casos de 2016 (STUDY OF TERRORISM OF RESPONSES TO TERRORISM, 2018, p. 1).

Redes como *Youtube, Twitch, Steam e DLive* recebem aproximadamente 2,25 bilhões de usuários por mês, servindo como o campo mais fértil da história para a propagação de ideias terroristas (LIANG, 2022, p. 74).

Somente no *Youtube*, diariamente são reproduzidos mais de 1 bilhão de horas de vídeo (YOUTUBE..., 2022), sendo acessíveis ao público em geral: vídeos de treinamento de ataques, montagem de dispositivos explosivos, pontos fracos de infraestruturas e de encorajamento ao terrorismo propriamente dito (LIANG, op. cit. p. 75).

Outras redes de alto fluxo de informações são os provedores relativos a jogos eletrônicos, para mensuração, conforme Curry (2022), exemplifica-se a plataforma *Discord* que tem mais de 140 milhões de usuários mensais, a maior parte deles sendo adolescentes e jovens. Segundo Clement (2022), outra plataforma é a *Steam* com mais de 120 milhões de usuários mensais no ano de 2020. Essas plataformas possibilitam o encontro entre potenciais autorradicalizados, que compartilham entre si dados de temática extremista que podem cada vez mais inflamar seus ímpetos para ataques.

A *Internet* possibilita ainda, um fenômeno de comportamento espelhado, já que o acesso a informação dos ataques e como eles foram praticados estão disponíveis em tempo real e de maneira muito completa. Conforme Hamm e Spaaji (2017, p. 46, grifo e tradução nossa): "a constante cobertura midiática desses eventos dá aos que têm tendências violentas preexistentes a chance de aproveitar seus 'quinze minutos de fama' **por meio do ato de imitação".**

Cita-se o caso ocorrido em Nice, na França, em 2016, praticado por atropelamento com caminhão, que influenciaram no mesmo ano e no ano seguinte, ataques do mesmo tipo, respectivamente, em Berlim, especificado por Eddy e Smalie (2016), com 12 mortes e 56 pessoas feridas e em Barcelona, posto por Burgen e Cobain (2017), com 14 mortes e 129 feridos.

Além desses, conforme Thorleifsson e Düker (2021, p.7) cita-se também o caso da Nova Zelândia, na cidade de Christchurch, em 15 de Março de 2019, que foi transmitido ao

vivo pelo *Facebook*, e seguido nos mesmos moldes por outros autores, todos no mesmo ano em: Poway, nos Estados Unidos (27 de Abril), El Paso, também nos Estados Unidos (3 de Agosto de 2019), Baerum, na Noruega (10 de Agosto de 2019) e em Halle, na Alemanha (9 de Outubro de 2019).

Nos referidos 05 atentados, os ataques foram precedidos por um alto histórico de presença *online* dos agressores*.* Tal qual os atos apontados em relação aos casos brasileiros, eram assíduos frequentadores de *chats* e fóruns de comunidades criadas com fins de propagação de ideias terroristas, os chamados "*chans".* Têm-se que os responsáveis pelos ataques de Christchurch, Poway e El Paso frequentavam o fórum *8chan,* o de Baerum o *Endchan* e o de Halle o *Meguca.* (THORLEIFSSON & DÜKER, op. cit, p.7).

Ressalta-se ainda, o exposto pelo Agente de Polícia Bruno da Cunha Vieira, em entrevista ao pesquisador, sobre o grau de instigação que a retroalimentação desses conteúdos traz nesse tipo de canal:

> "Geralmente, foi o que percebi, pois acompanhei por alguns meses e até anos os usuários, os tipos de comentários desses grupos. Eles são na maioria machistas, racistas, tem um discurso de ódio contra mulheres, homossexuais, contra negros, judeus. A motivação é simplesmente apenas poderem fazer um ato que possam serem reconhecidos por isso e nesse ato possam eliminar o máximo possível de pessoas que tenham um outro estilo de vida que eles não concordam, que no caso é o homossexual, eles são racistas, então falam em matar negros, mulheres e falam repetidamente, o discurso é sempre o mesmo: se você quer fazer um ato, eles falam que é um ato santo, então: se você quer virar um santo, você quer ser reconhecido por esse ato, então mate mulheres, negros, mate judeus etc. É sempre esse o discurso deles." (Apêndice G).

Afirma-se que há um grande número de manuais específicos para ataques terroristas em sites jihadistas, que são acessíveis ao público sem maiores dificuldades. Esses manuais muitas vezes são de autoria de instrutores e comandantes militares, cobrindo quase todos os tópicos que podem ser relevantes para fins de treinamento e preparação para ataques, inclusive com material traduzido para o inglês. (HENAJEROS, 2011, p.1416).

Em entrevista ao pesquisador, um segundo Comandante da Polícia Nacional da França, identificado como "Entrevistado n. 2", dessa vez responsável por um dos grupos de unidade de operações especiais dessa instituição, o RAID, que lida diretamente com antiterrorismo, confirma o trazido por Henajeros, afirma que:

> "Claramente são incitados, formados, inclusive há fóruns na internet de pessoas que estão em zonas de guerra que explicam como degolar em momentos reais, com prisioneiros reais e eles são degolados ao vivo para mostrar como se procede. Encontraram manuais táticos que foi trazido de zonas de guerra redigidos em várias línguas árabe, inglês, francês que explica como se posicionar como quando uma coluna de intervenção está entrando em um ambiente, como fazer para causar maiores danos à coluna de intervenção. É um manual perfeito. Todo este conteúdo está evidentemente

> disponível na internet e têm as redes que frequentam determinados lugares, salas de rezas, cultos.” (Apêndice E).

Um dos exemplos concretos dessa abordagem foi uma mensagem do Estado Islâmico, divulgada em contas vinculadas à organização no *Twitter,* em 26 de Janeiro de 2014, em um áudio de 9,33 minutos fazendo um apelo para que lobos solitários promovessem ataques em alvos potenciais. (HENAJEROS, 2015, p. 792).

Interessante notar, sobre um viés confirmatório dessa abordagem, o pontuado pelo “Entrevistado n.1”:

> “Atualmente, temos outro tipo de ataque, que é o ataque individual, lobo solitário, que são pessoas que por uma razão ou outra decidem morrer e provocar pânico nas ruas, sempre por ação particular, respondendo um chamado das redes sociais de grupos terroristas que não são da França, levando essas pessoas a se vingarem das ações dos ocidentais nos países árabes”. (Apêndice D)

Dessa forma, demonstra-se o risco inerente desse tipo de divulgação pelo meio cibernético, que além de deliberadamente buscarem cooptar “corações e mentes” dispersos, são, de fato, efetivos, fazendo com que os Estados soberanos tenham que conviver com essa nova realidade disruptiva, aproveitadas pelas organizações terroristas.

2.2.3 Atuação do lobo solitário

Taticamente um lobo solitário pode fazer praticamente as mesmas coisas que um grupo terrorista formal pode fazer, dessa maneira, ele pode praticar seus atos por meio de explosões de bombas, assassinatos e sequestros seletivos, ataques suicidas, utilização de material biológico, químico ou radioativo, além de ataques violentos com arma de fogo ou armas brancas.

Segundo Henarejos (2015, p. 797), os lobos solitários são ainda mais perigosos porque a escolha das vítimas nos ataques é aleatória, indiscriminada, sem logística, sem necessidade de comunicação com outras pessoas, nem infraestruturas, nem mesmo informação prévia, isso torna-os ainda mais capazes de incutir um sentimento de terror entre a população. Não à toa, o presidente Barack Obama, em 2011, se posicionou em uma entrevista à CNN:

> “**A maior preocupação que temos agora não é o lançamento de uma grande operação terrorista**, embora esse risco esteja sempre presente, **o risco com o qual estamos especialmente preocupados agora é o terrorista lobo solitário**. (...) Você sabe, quando você tem uma pessoa que é perturbada ou guiada por uma ideologia de ódio, ela pode causar muitos danos, e é muito mais difícil rastrear esses operadores lobos solitários.” (OBAMA..., 2011, grifo e tradução nossa).

Um dos maiores desafios para barrar esses ataques é a capacidade que um lobo

solitário tem de não ser conhecido e de não ser rastreável, até porque ele não "existe" até que inicie os atos preparatórios para seu crime.

Corrobora com esse posicionamento, o "Entrevistado n.1", acerca da realidade francesa:

> "essas pessoas agem de forma individual sendo muito difícil a identificação antes do ato e assim cometem um atentado que tem o poder de matar um número pequeno, pois geralmente estão armados apenas de uma faca, mas o impacto imediatista é sempre muito grande sempre, então mesmo que não mate muitas pessoas o ataque imediato continua forte e faz com que a sociedade permaneça em alerta permanente, sendo este o objetivo desse tipo de terrorismo." (Apêndice D).

Uma análise dos recentes 5 ataques mencionados anteriormente (Christchurch, Poway, El Paso, Baerum e Halle), que foram promovidos por indivíduos autorradicalizados, permitem entender uma tendência em seus modos de operação: postar um manifesto *online*, atacar um grupo alvo enquanto faz uma transmissão ao vivo na internet e postar em fóruns próprios as melhores práticas e lições aprendidas, além de estimular o comportamento espelhado dos demais participantes. (LIANG, 2022, p. 75).

Com esse mesmo escopo, Anders Breivik, que em dois ataques seguidos, na Noruega, agindo sozinho, matou 77 pessoas e deixou 51 pessoas feridas, a maior parte crianças e adolescentes, motivado por uma visão política-ideológica, no mesmo dia do atentado publicou um manifesto expondo sua visão de mundo. (ASSASSINO..., 2011).

Dessa forma, conforme Simon (2013, grifo e tradução nossa): "lobos solitários provaram ser **tão perigosos quanto, e as vezes mais**, que os mais formidáveis grupos terroristas da existência." Podendo, inclusive, ter um severo efeito nos governos e sociedades, forçando-os a mudarem procedimentos, leis e políticas, visando principalmente o reestabelecimento de uma garantia da ordem pública e da segurança nacional.

3 | TERRORISMO E SUA EVOLUÇÃO

Trazendo a pesquisa para o entendimento sobre a relação desses atos com o terrorismo, tem-se que, primordialmente, o terrorismo representa uma das maiores ameaças à segurança nacional e à defesa de todos os países no mundo, eis que os ataques podem se dar em qualquer território, ocorrer de maneira inesperada e ainda assim provocar graves danos já em seu primeiro ataque, por conta da destruição massiva de vidas e patrimônios inerentes à concepção atual terrorista.

São ilustrativos dessa ideia, os ataques ocorridos nos mais diversos lugares do mundo, que em pequena lista, vão da Europa, como em Madri, Paris e Londres, perpassam a Ásia, como em Mumbai e Jacarta, chegam ao Oriente Médio, como em Ancara, e seguem para África, em Mogadíscio, se estendem à Oceania, como em Christchurch e desembarcam

nas Américas como no caso de Nova York.

3.1 Abordagem conceitual

Primeiro de tudo, conforme mencionado por Oberschall (2004, p. 26) é necessário pontuar que o terrorismo é um extremismo de meios, não de fins. Os fins são os objetivos políticos, ideológicos ou religiosos aos quais determinado vetor terrorista (grupo ou agente solitário) se propõe a perseguir.

A definição sobre o conceito de terrorismo evolui junto com o seu próprio avanço constante de táticas, técnicas, motivações e meios. Não obstante, de acordo com o Escritório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, é possível entender o terrorismo como um conjunto de atos violentos que tem uma determinada população como alvo e que busca alcançar com esses atos, objetivos políticos ou ideológicos (UNITED NATIONS. High Commissioner for Human Rights, 2008, p. 30).

No entanto, é uma questão que perpassa o ato violento em si, podendo ser estendida sua concepção à ameaça de uma agressão iminente a qual as pessoas não conseguem se proteger porque o Estado parece impotente a essas ações. (PILLAR, 2004, p. 13).

Conforme o pensamento de Estella (2018, p. 78), o terrorismo perpassa tanto um viés de violência organizada, quanto um propósito de semear confusão e alarme. Portanto, é um meio de se deixar uma população atemorizada com o seu futuro como sociedade, coagindo-a à submissão de uma política de poder buscada pelos praticantes dos atos terroristas.

Há algumas características básicas que podem servir de norteadores ao conceito de terrorismo na atualidade: o primeiro sendo a natureza indiscriminada do ataque, eis que qualquer pessoa pode ser considerada um alvo em potencial, conforme Durães (2018, p. 5): “as vítimas dos ataques terroristas têm um valor meramente simbólico”; O segundo é a imprevisibilidade das ações, ou seja, ocorrem repentinamente, sem aviso prévio; A terceira, a gravidade dos atos, uma vez que, notadamente, são cruéis e destrutivos, isso para que possam chamar atenção e provocar a almejada publicidade da causa[7]; Além de, por fim, ter um caráter de anomia, já que há uma desconsideração dos valores morais vigentes daquela sociedade, em detrimento do código pessoal ou do grupo que acredita naquela causa específica. (WOLOSZYN, 2010, p. 60).

Sob uma análise sociológica afirma-se que grupos terroristas são movimentos antissociais de características violentas com a égide de uma ideologia de catecismo a sua imagem, baseando-se na convicção de que suas ações não são criminosas, e sim inteiramente justificáveis, fazendo parte de um comportamento socialmente positivo e até

7 Um grave exemplo disso é o ocorrido em Oklahoma City, nos Estados Unidos, quando McVeigh chegou a considerar alvos políticos selecionados para seu ataque, no entanto, preferiu a utilização de explosivos porque teria um impacto visual melhor para câmeras de televisão. O resultado foi a morte de 168 pessoas.

mesmo heroico. (ALONSO-FERNÁNDEZ, 1986, p. 2).

Sob o aspecto psicológico, verifica-se uma tendência comportamental de características psicopáticas, dentre elas, suscetibilidade à crenças que ofertem uma compreensão mecanicista de conflitos sociais, uma condição de convivência com violência, redução de capacidade relacional afetiva e certa insensibilidade pelo conceito de vida. (WOLOSZYN, op. cit, p. 69).

Como síntese, o *Global Terrorism Index* traz um importante conceito que permeia os estudos sobre o terrorismo no mundo todo, o tratando como:

> "a ameaça sistemática ou uso de violência, seja a favor ou em oposição à autoridade, com a intenção de comunicar um pensamento político, uma mensagem religiosa ou ideológica para um grupo maior do que o grupo de vítimas, gerando medo e assim alterando (ou tentando alterar) o comportamento do grupo maior". (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE , 2022, p.6, grifo e tradução nossa).

Vê-se, portanto, uma conjugação de fatores primordiais para a consecução desses atos, tendo como escopo, a prática de uma violência provocativa de medo social, tentando compelir um governo a se resignar perante os fins buscados nesses ataques.

Conquanto, apresentam-se as disposições internacionais sobre a caracterização do conceito de terrorismo, cada uma com suas nuances, mas tentando estabelecer uma ideia central a eito dessa violência específica.

Para a Assembleia Geral da ONU, o terrorismo apesar de ter raízes políticas, é um crime comum, sendo classificado como um conjunto de atos calculados para provocar um estado de terror no público em geral. (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 1994).

A União Europeia, no artigo 3º, da Diretiva (UE) 2017/541 de 2017, estende seu conceito para aqueles atos que afetem gravemente um país ou uma organização internacional, quando praticados com o fim de intimidar gravemente uma população ou compelir o Poder Público a praticar ou abster-se de praticar um ato. Especifica ainda, que esses atos tenham como consequência a desestabilização ou destruição de estruturas políticas, constitucionais, econômicas ou sociais fundamentais de um país ou de uma organização internacional. (UNIÃO EUROPEIA, 2017).

A OTAN, por sua vez, sugere a seguinte definição:

> "Uso ilegal da força ou ameaça de violência, com o propósito de instigar medo e terror, contra indivíduos ou bens materiais a fim de coagir ou intimidar governos ou sociedades, ou controlar uma população, para atingir determinados objetivos político, religiosos ou ideológicos". (NORTH ATLANTIC TREATY ORGANISATION, 2016).

Para os Estados Unidos, no capítulo 113B, §2331, item 1, do *US Code,* há a disposição sobre "terrorismo internacional", conceituando-o como aquele ato ocorrido mediante as condutas que:

> "(A) envolverem atos violentos ou atos perigosos à vida humana que são uma violação da leis criminais dos Estados Unidos ou de qualquer Estado, dentro da jurisdição do Estados Unidos ou de qualquer Estado; (B) parecerem ter a intenção de — (i) intimidar ou coagir uma população civil; (ii) influenciar a política de um governo por meio de intimidação ou coerção; ou (iii) afetar a conduta de um governo por meio de destruição em massa, assassinato, ou sequestro;" (UNITED STATES, 1926).

Por sua vez, para o Departamento de Estado dos Estados Unidos, é uma violência premeditada e politicamente motivada perpetrada contra alvos não combatentes por grupos subnacionais ou agentes clandestinos. (UNITED STATES, 2010).

Para a França, por meio de seu Código Penal, tem-se que:

> "Artigo. 421-1. Constituem atos de terrorismo, aqueles intencionalmente relacionados ao empreendimento individual ou coletivo que visem perturbar gravemente a ordem pública por meio de intimidação ou terror" (FRANCE, 1994).

Elencando em seguida, um rol extenso de condutas que caracterizariam esses atos, tais quais, ataques à vida e integridade física de outrem, sequestros (inclusive de aeronaves, navios e qualquer outro meio de transporte) e até mesmo ofensas informáticas.

A Inglaterra, de acordo com *Terrorism Act 2000,* classifica o ato como terrorista quando ele possui como motivação o interesse em influenciar o governo conforme a vontade de uma organização internacional, possuindo um propósito de intimidar o público, conjugado à finalidade de promover uma causa política, religiosa, racial ou ideológica. Relatando também, em seguida, uma série de condutas típicas, em geral envolvendo violência grave contra pessoa ou patrimônio. (UNITED KINGDOM, 2000).

Na Espanha, o Código Penal foi reformado a partir de 2015 e constou algumas atividades de rol semelhante com os fins de:

> "Artigo 573 (...) 1. (...) 1.Subverter a ordem constitucional, ou suprimir ou desestabilizar seriamente o funcionamento das instituições políticas ou das estruturas econômicas ou sociais do Estado, ou obrigar as autoridades públicas a realizar um ato ou abster-se de fazê-lo. 2. Alterar seriamente a paz pública. 3. Desestabilizar seriamente o funcionamento de uma organização internacional.
>
> 4. Provocar um estado de terror na população ou em parte dela". (ESPAÑA, 1995).

Em Portugal, há uma lei própria para o combate ao terrorismo, prevista sob o número 52, de Agosto de 2003, ela dita que o terrorismo advém da finalidade de:

> "Art. 2º (...) 1. (...) prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um ato, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral" (PORTUGAL, 2003).

Conforme as outras legislações apresentadas, em Portugal o ato em conjunto com essa finalidade precisa ocorrer mediante ações de violência grave elencadas em um extenso rol de condutas.

Por fim, em relação ao contexto internacional, para Israel, uma primeira circunstância diferencial é a consideração de terrorista como inimigo propriamente, e não como como mero criminoso, conforme disposição de sua Lei Penal (Parte 2, Capítulo 7, Artigo 1º, ponto 91), além de estender a proteção estatal não só aos habitantes do país, mas à nação judaica como um todo:

> "Parte 2, Capítulo 7, Artigo 1º, ponto 91: Organização terrorista - uma organização, os objetivos ou atividades de que visam a destruição do Estado, lesar a sua segurança ou a segurança de seus habitantes ou de judeus em outros países". (ISRAEL, 1974).

É possível identificar com esse estudo sobre o conceito de terrorismo nos países apontados, que há uma convergência entre dois fatores sobre o ato terrorista: primeiro, que há o emprego de violência grave, ou seja, aquela que exacerba a que possa ocorrer naturalmente no convívio social, avançando sobre a ideia de uma ação deliberadamente agressiva com fins a vencer uma resistência política; segundo, que haja uma grave perturbação no meio psicossocial relativa a uma angústia geral em relação a um ataque promovido nos moldes terroristas.

Deste modo, especificando o tema, em território nacional também temos disposições conceituais sobre o fenômeno terrorista, dentro do mais importante diploma legal, a Constituição Federal, dispõe-se sob a égide dos princípios que norteiam as relações internacionais do Brasil o repúdio ao terrorismo. Outrossim, é entendido como direito fundamental a normativa de que o terrorismo seja um crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, conforme disposto no art. 5º, XLIII (BRASIL, 1988). Dessa forma, é importante ressaltar que o Brasil participa na comunidade internacional como país que repudia e combate ao terrorismo, tendo firmado e promulgado por meio de decretos, 16 tratados provenientes da ONU e da OEA. (BRASIL. Ministério Público Federal, 2018). (Apêndice A).

O Brasil promulgou em 2016 sua lei própria sobre combate ao terrorismo tipificando as condutas criminosas afetas a esse crime. O terrorismo em si, na legislação pátria, é entendido como a prática, por um ou mais indivíduos, daqueles atos intencionados a causar terror social ou generalizado, motivados por xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião e que tragam perigo à vida ou ao patrimônio e à paz ou incolumidade pública, utilizando-se para isso de um rol extensivo de meios pelos quais essas ações podem ser exercidas, tais quais, o uso de explosivos, gases tóxicos, conteúdos biológicos, químicos e nucleares. (BRASIL, 2016).

Portanto, no Brasil é necessário para a tipificação de um ato terrorista a conjugação

das razões pela qual é praticada (Artº 2º, *caput*), com os fins almejados (Art 2º, *caput, in fine*) e os meios que são empregados (Art 2º, §1º).

É interessante notar também que há nesse diploma, como exceção à dogmática tradicional do Direito Penal brasileiro, punição aos atos preparatórios do crime de terrorismo:

> “(...) para a punição de atos de terror social, garante a penalidade de agentes que representam alto perigo social na iminência de praticar tais atos, e o Brasil se aproxima dos países que se unem com a finalidade da luta contra o terrorismo internacional, trazendo credibilidade ao país”. (DOS SANTOS, 2017).

Por derradeiro, foi justamente a aplicação dessa possibilidade que formou a primeira condenação pelo crime de terrorismo no Brasil, nos autos do processo 5046863-67.2016.4.04.7000/PR do 4º Tribunal Regional Federal, proveniente da Operação *Hashtag*, promovida pela Polícia Federal. Nessa ocasião, oito réus foram punidos, por planejarem a criação de um campo de treinamento terrorista em território brasileiro, aquisição de armas de fogo no Paraguai e um ataque por motivação espelhada à organização terrorista Estado Islâmico durante as Olimpíadas de 2016, no Rio de Janeiro. (RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Federal, 2017).

Ainda, em um prisma infralegal, o Livro Branco de Defesa, traz preocupação em relação ao terrorismo, considerando-o como uma ameaça transversal à Defesa Nacional, uma vez que o combate dele nos países estrangeiros, pode deslocar células ou mesmo grupos internacionais para dentro do território nacional. (BRASIL, 2016b, p.16).

Da mesma forma é o editado na Política Nacional de Defesa, mencionando que o risco relacionado à criação e inflação de organizações terroristas são correlacionados às constatadas instabilidades internacionais de caráter étnico e religioso. (BRASIL, 2016c, p. 16).

Posto isso, nota-se que há uma rede global de proteção, de aspectos quase padronizados, contra o terrorismo, dado que a ocorrência desse crime é imprevisível, além de poder se tornar facilmente uma ameaça transnacional praticada por agentes não estatais.

3.2 Evolução histórica do terrorismo

Para o estudo do terrorismo deve-se buscar o entendimento da sua forma de evolução durante o transcorrer do tempo nas sociedades, sob uma análise de motivações, táticas, técnicas e procedimentos para consecução de seus atos.

Essa evolução notadamente tem a ver com a adaptação necessária para a contínua eficiência desses atos em relação às mudanças impostas nos cenários regionais e globais, principalmente no que tange aos seus aspectos políticos e sociais.

O terrorismo ao longo do tempo, conforme será estudado, teve suas táticas

empregadas de forma cada vez mais violenta, partindo de ataques selecionados a pessoas específicas, até ataques em massa, de escopo midiático, como ocorre atualmente. Há uma incorporação contínua de, por exemplo, novas formas de financiamento, intercâmbio com organizações terroristas entre si, exploração sistemática de tecnologia de informação e comunicação, além de capacidade de atuação em escala global. (RAPOPORT, 2002, p.1).

Uma das teorias que explica essa evolução gradual é das “Quatro Ondas”, sugerida por Rapopport, que se conceitua na análise da constância de táticas, motivações e continuidade na ação de organizações, em um certo período de tempo, com uma mesma vinculação ideológica.

Ressalta-se, portanto, que há a identificação de um objetivo maior nas organizações terroristas integrantes de cada uma das ondas, notadamente, ao fim que buscam alcançar, materializando-se de algumas formas, como uma mudança de “autoridade” nacional, de regime de governo e de território (por exemplo, nos casos em que se busque independência em relação a um ente internacional, a uma metrópole ou mesmo a criação de outro Estado no qual a região se localiza). (KYDD & WALTER, 2006 p.52).

As primeiras notícias acerca da utilização de métodos terroristas, como tais, sendo consideradas as ações previamente selecionadas com o intuito de provocar medo em uma população por meio do uso da violência, já ocorriam nos idos do período Antigo, entre os povos judaicos, bem como na era Medieval, em que se tem conhecimento da produção de “terroristas” fundamentados no Islã.

A correlação que se faz, segundo Rapoport (1983, p. 658) é que a religião determinou o propósito e as táticas nessa época, e ainda, consta que ela desenvolveu organizações mais duráveis e destrutivas do que qualquer outra motivação secular. A seguir, se pontuam algumas das principais organizações que são tratadas como marco do tema.

Conforme Chaliand e Blin (2017, p. 55), chamada tanto de *Sicarii* como *Zealot*, é considerada a primeira das organizações terroristas da história, advindo da população judaica que estava sob o jugo do Império Romano, nos idos dos anos 50 D.C. A revolta daquele povo ocorreu, principalmente, por conta das profanações romanas em relação a sua religião. A região galileia além de dominada militarmente e politicamente por Roma, sentiu-se subjugada em relação a seus aspectos culturais, uma vez que a relutância por parte de governadores romanos, como Heródes, em deixar permanecer ao menos a cultura do povo judaico longe de sua autoridade, transformaram a região em um turbulento centro tendente à rebelião. Um dos exemplos de atitudes consideradas arbitrárias pelos judeus foi a insistência na colocação do símbolo máximo do Império Romano, a águia de ouro, acima de um importante templo semita.

Os *sicarii* possuíam uma concepção de “assassinatos selecionados”, notadamente em relação a pessoas políticas próximas dos romanos, como os fariseus. A principal tática

era a utilização de uma adaga[8] para as mortes, enquanto passavam de maneira encoberta, mesclados à população comum, ao lado de suas vítimas. (D'ALESSIO & STOLZENBERG, 1990, p.333).

Tinham dois objetivos anunciados: um religioso e outro político, o primeiro relativo a uma busca por rigor na prática religiosa e o segundo a independência de seu país em relação à Roma, ambos os objetivos eram inseparáveis. É daqui que começa a surgir a ideia de pureza religiosa e política como motivação para atentados terroristas. (D'ALESSIO & STOLZENBERG, 1990, p.57).

Outro grupo com essas características, foram os chamados "Assassinos", vindos da Pérsia, o movimento originou-se oficialmente em 1094. Eles eram derivados de uma corrente extremista islâmica conhecida como ismaelismo[9], no entanto, eles eram condenados por vários ramos do mundo islâmico, como sunitas, xiitas e inclusive entre os próprios ismaelistas, principalmente pelas táticas envolvendo assassinatos e o uso de haxixe.[10]

Suas táticas envolviam o assassinato de dignitários políticos e militares, como vizires, emires ou outros oficiais, além de figuras religiosas como *qadis* (juízes com funções religiosas, civis e judiciais) envolvidos em campanhas ideológicas que consideravam contrária à interpretação do Islã pelo grupo. (LAW, 2015, p. 37).

Não obstante, o termo semântico "terror" considerado como uma ferramenta de ataque político, surgiu na Revolução Francesa, no fim do século XVIII, época em que essa expressão tomou os contornos hoje conhecidos, por conta do chamado "Regime do Terror", ocorrido entre setembro de 1793 a Julho de 1794, que tinha vistas a proteger a Revolução Francesa de uma contrarrevolução, perseguindo pessoas que não se adequavam à política de quem estava no controle. (CHIANGI, 2021, p. 15).

Conforme Cough (2010, p.4), isso se dava, ultrapassando os limites legais ao promover execuções sumárias de caráter preventivo e educativo[11], visando proteger o governo ao criar no povo a ideia, por meio dessas execuções, de que eles não podiam se manifestar contrariamente ao poder estabelecido.

3.3 A evolução do terrorismo moderno segundo a teoria das quatro ondas

Uma das teorias mais aceitas para a descrição das atividades do terrorismo contemporâneo é aquela engendrada por David Rapoport, que demonstra uma evolução gradual das táticas e motivações dos grupos terroristas, explicando o fenômeno desde o fim dos anos 1870 até os tempos atuais.

8 Parecida com a tradicional arma romana: *sica*, de onde deriva o nome do grupo.

9 Afirmando ser o caminho legítimo do Islã, o ismaelismo propôs uma alternativa ao *establishment* sunita, que os ismaelitas consideravam responsável pela fragmentação do mundo muçulmano, e parecia difundido e forte o suficiente para derrubar a ordem existente.

10 Daí o nome do grupo, advindo de *hashishis*, como era conhecida a erva utilizada por eles.

11 Inclusive, planificam-se 16.594 mortes na guilhotina somente durante o período de "Terror"

A teoria perpassa uma ideia de "ciclo de vida" entre cada uma dessas ondas, o qual é instigado pelo número de organizações terroristas em operação e a intensidade de seus ataques. As ondas tendem a diminuir ou aumentar seu tamanho de acordo com o sucesso das investidas e da resiliência das organizações terroristas, bem como com a efetividade ou a falta de resposta estatal adequada a suas ações. (RASLER & THOMPSON, 2009, p. 33)

Importa notar que apesar de as ondas se extinguirem, algumas das organizações nascidas naquele momento e com aquele viés, acabam perpassando os momentos de contração e se postergando para o futuro. Nas vezes que isso ocorreu, esses grupos sobreviventes adaptaram-se às características operacionais da onda seguinte. (RASLER & THOMPSON, op. cit. p. 33).

Em suma, ele menciona quatro ondas até o momento, a primeira sendo a "Anarquista" de 1870 a 1910, a segunda a "Nacionalista" de 1920 a 1960, a terceira a "Nova Esquerda" de 1960 a 1980 e a última a "Religiosa", de 1980 até os momentos atuais. (Apêndice B).

3.3.1 Primeira onda

Segundo a tese de Rapoport (2002, p2) a primeira onda do terrorismo moderno teria ocorrido entre o fim dos anos 1870 até 1914 (justamente o início da Primeira Guerra Mundial), sendo motivada por uma ideologia anarquista que, em suma, buscava uma revolução política contra as formas de governo vigentes à época: monarquias e aristocracias.

Segundo Radil e Castan Pinos (2022, p.4) para a consecução dessas revoluções os movimentos terroristas dessa época utilizavam-se primariamente de assassinatos de pessoas políticas proeminentes, o que, segundo a visão deles, perturbaria a ordem estabelecida da sociedade, e em último termo, forçá-la-ia a uma revolta interna.

Deve-se ter em conta, que inspirados pelo pensamento anarquista, houve uma segunda preocupação dos grupos dessa onda, que era a criação de novos espaços geográficos de liberdade contra os governos vigentes, em um caráter incipiente de nacionalismo. (RADIL & CASTAN PINOS, 2022, p. 13).

Consoante a Walls (2017, p. 22), dessa forma, o terrorismo já nascia aí com seu caráter atual, de ser uma estratégia e não um fim. A ideia era expor as vulnerabilidades dos governos para posteriormente tomar o poder estatal.

A origem dessa onda está umbilicalmente ligada à pujante ideologia anarquista daquele momento histórico, que era escorada em alguns pontos focais, dentre eles que a sociedade é ambivalente e detém uma hostilidade latente, concebendo convenções morais para pôr as pessoas sob o jugo de quem está no poder, que o terror é o meio mais rápido e efetivo para destruir essas convenções e libertar a sociedade e que mesmo que os atos terroristas sejam julgados imorais naquele momento histórico, a geração posterior saudaria

os esforços de quem praticou esses atos em nome da liberdade humana. (CHIANGI, 2021, p. 6).

De acordo com Bessner e Stauch (2010, p. 144), o alemão Karl Heizen, escritor da obra *Mord und Freiheit (*1850), teria sido o primeiro revolucionário a fornecer justificativas intelectuais para ações terroristas, concebendo o terrorismo como um fenômeno transnacional, fornecendo não apenas uma justificativa ideológica, mas também material das táticas terroristas. Heinzen argumentou explicitamente a favor da tática moderna primária de terrorismo – o uso de explosivos contra seus alvos. Para ele o terrorismo era uma forma de impelir a sociedade humana ao progresso. A partir daí, tem-se a fundamentação intelectual necessária para o começo das ondas do terrorismo moderno.

Nesse escopo, a Rússia é o "paciente zero" desse movimento, principalmente porque de lá surgiram intelectuais como *Sergey Nechayev,* que no fim do século XIX, em 1869, havia escrito um documento radical chamado de "Catecismo de um Revolucionário", que basicamente, era um manual para o estilo de vida revolucionário, chegando a mencionar na obra, que a revolução precisava se focar em uma "destruição sem piedade". (CHIANGI, 2021, p. 7).

A principal tática utilizada nesse período era o assassinato (individual) de pessoas de uma elite política detentora de poder naquele território, seriam, em geral, autoridades representantes do governo.

O principal meio de ataque era o uso de explosivos, em especial da dinamite, os quais tinham, sobretudo, um valor simbólico, já que os terroristas possuíam uma visão romantizada de si mesmos, tentando se diferenciar de uma pecha aparente de criminosos. Essa acepção é explicada, justamente, pelo caráter revolucionário anarquista, já que o escopo do movimento seria a libertação contra os opressores, com uma ideia fundamentada em princípios expostos, inclusive, na Revolução Francesa. A ação por explosivos, nesse caso, os afastavam dos meios utilizados em crimes comuns, era como uma marca registrada do anarquista. (RAPOPORT, op. cit, p. 3).

Uma característica importante de ser ressaltada é que o crescimento do terrorismo nessa época foi proporcionado principalmente por um fator que será fundamental em todas as outras: o desenvolvimento das comunicações e dos transportes, que "reduziram as distâncias e o tempo" para que as ideias e as pessoas circulassem entre diferentes pontos do mundo. Concretamente, isso se deu pela invenção do telégrafo, jornais diários e o incremento do modal ferroviário. (CHIANGI, 2021.,p. 4).

Menciona-se como o principal expoente dessa onda, o movimento ocorrido na Rússia, na época da monarquia czarista, que depois se espalhou pela Europa e Balcãs. O mais famoso e o primeiro grupo desse período é o *Narodnya Volya (*Vontade do Povo), que provocou ataques em série contra o governo russo e seus oficiais (CHIANGI, op. cit.,p.

46). Esses ataques, inclusive, levaram à morte do czar Alexandre II, o Imperador da Rússia entre 1855 e 1881.

Talvez o maior marco desse movimento, tenha sido o assassinato do arquiduque austro-húngaro Franz Ferdinand, pelas mãos de um membro de um grupo anarquista da Sérvia, chamado de Mão Negra. Esse, como fato notório, foi o ataque que iniciou a "Guerra das Guerras"[12]. Importa mencionar ainda, que o mesmo grupo, já havia tentando assassinar em 1911, Franz Joseph I, imperador da Áustria, bem como Oskar Potiorek, governador da Hezergovina. A motivação do grupo Mão Negra, advinha principalmente do pensamento de uma Sérvia livre da dominação austro-húngara e também otomana. (JACH-CHRZASZCZ, 2017, p. 98).

Ademais, menciona-se o assassinato de presidentes, por indivíduos autorradicalizados com motivação anarquista como o do presidente americano Willian McKinlley, em 1901; a presidente da França Marie François Sadi Carnot, em 1894; o premiê espanhol Antonio Cánovas Del Castillo, em 1897 e a imperatriz austríaca Elisabeth, em 1898.

3.3.2 Segunda onda

Essa onda é entendida como anticolonialista, isso porque tem um forte caráter de nacionalismo, advindo de povos que estavam em territórios sob jugo das nações mais poderosas da época, em sua maior parte, as da Europa. Eram, dessa forma, movimentos que buscavam a libertação nacional. Estendeu-se da 1ª Guerra Mundial até meados de 1960. Portanto, enquanto a primeira onda tinha uma característica revolucionária *per si*, a segunda buscava a liberdade contra os países colonizadores e reconhecimento das nacionalidades daquela população, com a reestrutura desses países para um quadro político, econômico e social próprio.

Essa fase inicia-se um pouco após o fim da primeira, quando, como visto, o movimento Mão Negra assassina o arquiduque austro-húngaro Franz Ferdinand. O fim da "Grande Guerra" trouxe à tona a necessidade de estabilização da comunidade europeia, por meio de uma política apaziguadora, que foi expressada primordialmente pela filosofia do internacionalista liberal Woodrow Wilson, o 28º Presidente dos Estados Unidos da América. Em um discurso no dia 8 de Janeiro de 1918 ele conclama às nações atenção aos seus "Catorze Pontos", sendo extraída dele, talvez a mais importante das políticas dessa fala: a autodeterminação dos povos. (UNITED STATES. Senate, 1918).

Esse argumento foi utilizado para o estabelecimento do Tratado de Versalhes, que inclusive criou a Liga das Nações. A partir dessa ordem mundial, os países vitoriosos da Primeira Guerra mundial, promoveram um rearranjo de fronteiras em países europeus e em suas colônias. Alguns novos Estados foram criados por meio de uma independência

12 Primeira Guerra Mundial (1914-1918).

patrocinada a partir desse acordo, no entanto, nos casos em que a independência não foi considerada viável, ao menos não imediatamente, esses territórios foram alvo dos chamados "Mandatos da Liga das Nações", sendo administrados diretamente pelos países vitoriosos até que esses territórios fossem considerados autogovernáveis. (KAPLAN, 2016, p. 5).

No teor do artigo 22, do Tratado de Versalhes:

> "Para aquelas colônias e territórios que, como consequência da guerra tardia, deixaram de estar sob a soberania dos Estados que anteriormente os governavam e que são habitados por povos que ainda não são capazes de se manter sozinhos sob as condições extenuantes do mundo moderno, deve ser aplicado o princípio de que o bem-estar e o desenvolvimento de tais povos formam um sagrado encargo da civilização e que as garantias para o desempenho desse encargo devem ser incorporadas neste Pacto. O melhor método para dar efeito prático a este princípio é que a tutela de tais povos seja confiada a nações avançadas que, em razão de seus recursos, sua experiência ou sua posição geográfica, possam melhor assumir essa responsabilidade e que estejam dispostas a aceitá-la, e que esta tutela deve ser exercida por eles como Mandatários em nome da Liga." (LEAGUE OF NATIONS, 1919).

Esses países alvo dos mandatos, apoiados na filosofia da autodeterminação dos povos, principalmente sobre o contexto étnico, buscaram então, por meio das ações terroristas, a independência de seu territórios. Importa mencionar que essa independência perpassava essencialmente a ideia de nação soberana, uma vez que os colonizadores, na visão desses grupos, eram responsáveis por violências raciais e econômicas contra os colonizados, trazendo, na prática uma política de *apartheid,* uma segregação sentida no seio da sociedade. (FANON, 2007, p. 37-40).

Cabe pontuar também que boa parte desse avanço político sobre a soberania dos povos vem da ascensão dos Estados Unidos da América ao poder global, que para que se perpetuasse, necessitava de uma reconfiguração da economia mundial no sentido da abertura do comércio para esses novos países. (RADIL & CASTAN PINOS, 2022, p. 13).

A formação dos grupos terroristas afetos a essa onda buscaram atacar preferencialmente policiais e militares, isso porque eram os representantes mais próximos dos governos mandatários na região, responsáveis por manter não somente a ordem pública, mas a ordem colonial. Os ataques podiam se dar tanto no território colonial, como nas capitais das "metrópoles colonialistas" europeias. (REIS, 2017).

De acordo com Kaplan (2016, p. 6) as mortes eram provocadas, em geral utilizando-se de táticas de guerrilha. Na esteira de Rabelo (2017, p. 10) essas táticas, inclusive, vinham justamente, da doutrina de um integrante do grupo terrorista cipriota da segunda geração (EOKA[13]), o general George Grivas. Em geral, a ideia eram ataques do tipo *hit*

13 A EOKA (Organização Nacional da Luta Cipriota), dos idos de 1950, se fundamentava na ideia de emancipação política da ilha do Chipre em relação à Grã-Bretanha.

and run[14], utilizando-se de camuflagem para que pudessem esconder suas armas até o momento do ataque aproximado. (WALLS, 2017, p. 25).

A ação com base no atingimento do corpo policial, muitas vezes provocava a substituição dessa força pelo uso de militares, os quais acabavam por ter reações exageradas, levando a uma perda de legitimidade ainda maior perante a população daquele território, o que fortalecia o apoio da população em torno da causa terrorista. (RABELO, 2017, p. 11).

Como exemplo, traz-se o da Irlanda, onde houve o estabelecimento do IRA, um dos grupos terroristas mais longevos da história, criado em 1916, com o objetivo de separar a Irlanda da influência britânica na ilha. (CHIANGI, 2021, p. 17).

Um pouco após o fim da 2ª Guerra Mundial, ainda houve lutas provenientes dessa onda de terrorismo, em certa medida, de tom diferente das anteriores, eis que não havia mais a doutrina de "mandatos" das nações colonizadoras, além de que a localização da maioria dos territórios demandando independência ficavam em locais de grande distância em relação à Europa, como foi o caso da Manchúria, da Indochina, da Líbia e dos territórios árabes ocupados pela Grã Bretanha e pela França. (RABELO, op. cit., p. 10).

A partir da década de 1960 a segunda onda praticamente desapareceu, isto porque por meio das lutas anteriores nessas colônias, os objetivos de reconhecimento político foram alcançados. Muitos deles devendo-se à ação de organizações supranacionais, que alcançaram relevante papel nessa época, a exemplo da ONU, que passou a arbitrar sobre conflitos internacionais, como no caso da criação do Estado de Israel na Palestina ou a retro referida questão cipriota na Grécia. (RABELO, op. cit., p. 12).

Apenas em poucas áreas em que a mudança política não foi alcançada, os grupos terroristas continuaram existindo, adaptando-se às necessidades interpostas pela posterior terceira onda (em uma fusão de objetivos políticos com criminalidade). São exemplos, o IRA na Irlanda do Norte e o ETA[15] na região Basca da Espanha. (KAPLAN, 2016, p. 6).

Vê-se dessa forma a importância das organizações supranacionais na discussão da questão terrorista, uma vez que por meio das relações internacionais, têm-se um início de arrefecimento do terrorismo, ao menos, pelos motivos apontados nessa onda.

3.3.3 Terceira onda

A doutrina, consoante a Rapoport, menciona que essa onda seria chamada de "Nova Esquerda", isso porque relaciona-se com a Guerra Fria e a uma visão ideológica de entendimento do comunismo como a solução dos problemas das sociedades, principalmente

14 Uma doutrina militar que envolve a ideia de causar danos ao alvo e sair imediatamente da área para evitar o contra--ataque inimigo, portanto, não havendo a necessidade de controle do território atacado.

15 Organização terrorista nacionalista e separatista que luta pelo reconhecimento do "País Basco", localizado no norte da Espanha e sudoeste da França.

aqueles relacionados às guerras. É uma fase que durou entre o início dos anos 1960 e o fim dos anos 1980, justamente o período de maior escalada entre o mundo bipolarizado da Guerra Fria.

É também nessa onda que há um forte incremento do aspecto internacional entre os grupos terroristas, muito por conta do processo midiático popularizado na época, a televisão, mas também pelo consenso em relação a uma posição ideológica de pretensões mundiais, o próprio comunismo.

Conforme Chiangi (2021, p. 10), os autoproclamados combatentes da liberdade afirmavam estar travando uma luta legítima em nome dos “desgraçados da terra” contra os ricos e poderosos cujo controle dos recursos básicos causou incalculáveis dificuldades para os oprimidos, existia, portanto, “uma predominância da luta pela implantação da ideologia de esquerda, acrescida, eventualmente de discursos nacionalistas e separatistas”.

É uníssono entre os autores que essa onda teve como gatilho o advento da guerra de guerrilha promovida pelos *vietcongs* contra os Estados Unidos, principalmente por conta de seu sucesso político e psicossocial, durante a Guerra do Vietnã. Sobretudo, segundo Walls (2017, p. 26) a efetividade da guerrilha *vietcong* contra o poder militar desproporcional dos Estados Unidos demonstrou uma vulnerabilidade do mundo ocidental estabelecido, inspirando uma geração de grupos radicais para uma possibilidade de enfrentamento do *status quo* por meios revolucionários (MARX, 2012 p.151), especialmente no seio da sociedade operária e estudantil, acendendo nesses grupos a vontade pela luta armada. (REIS, 2017, p. 19).

Em entrevista ao pesquisador, o “Entrevistado n. 1”, menciona que:

> A questão do terrorismo na França não é uma questão recente, já existe há muitos anos. Começou particularmente na década de 60 com a subida das ideologias de extrema esquerda, a luta entre ideologias americanos e soviéticos que começou depois da década de 60, particularmente, com a Guerra do Vietnã, afetando vários países, inclusive países da Europa também, onde tivemos a ação de um grupo terrorista chamado Ação Direta, que era um grupo de extrema esquerda que estava infiltrado em outros grupos terroristas que tinham na Itália principalmente e na Alemanha nesta mesma época, na Alemanha era a Baader Meinhof e na Itália um outro grupo a Brigada Vermelha, então tinha esses três grupos que possuíam uma Ideologia de Extrema Esquerda e estavam em luta contra o poder político da época. (Apêndice D).

É possível falar que o papel dos EUA na Guerra do Vietnã facilitou uma narrativa promovida pela União Soviética, em relação à violência dos países capitalistas, com ponto focal na própria América, trazendo a ideia de que um pacifismo mundial era possível ao se trilhar os caminhos do comunismo.

Isso fez com que o “ódio” aos Estados Unidos e ao que ele representava, crescesse gradativamente, principalmente nos chamados, à época, países de “Terceiro Mundo” que já possuíam historicamente uma parcela de indignação contra o mundo ocidental, por conta

de um sentimento de exploração econômica e social por parte dos países que lhes fizeram de colônias. (CHIANGI, 2021, p. 10).

Ela é, portanto, uma onda de terrorismo baseada uma ideologia marxista-leninista, abordada inclusive, sob uma visão maoísta, nas palavras de Marx (2012, p. 152-153) de que a insurreição armada deve partir de todas as bases sociais, não só da agrária, com foco em suplantar a estrutura política capitalista pela comunista, estrutura essa, percebida pelos movimentos como manipulada por governos fascistas e autoritários. (RADIL & CASTAN PINOS, 2022, p. 18).

Ganhou monta nessa geração os sequestros de pessoas de alta representatividade social e os de aviões, especialmente na Itália, na Espanha e na América Latina. Inclusive, os sequestros de aviões tornaram-se a marca registrada da terceira onda por servirem aos interesses midiáticos de espetáculo buscados pelos terroristas, resultando na almejada difusão da causa de cada grupo que promovia o ataque. Os locais de ataque podiam ser qualquer campo de pouso estrangeiro que pudesse gerar publicidade massiva e incômodo governamental a nível internacional. (WALLS, 2017, p. 28).

Alguns grupos sequestraram e assassinaram representantes proeminentes do governo. Esta apesar de ser uma estratégia promovida na primeira onda, foi refinada na terceira, isso porque enquanto na primeira onda a ideia do ataque baseava-se no dano representativo governamental, na terceira onda os ataques eram promovidos como atos de vingança em relação a medidas tomadas por aquela pessoa, que eram consideradas contra os interesses do grupo terrorista promotor do ataque.

Um marco desses assassinatos foi o do primeiro-ministro italiano Aldo Moro promovido pelo grupo italiano Brigadas Vermelhas, sequestrado e morto em 1979, uma vez que o governo italiano recusou-se a negociar e atender as demandas do grupo. Outra clássica ação foi a ocupação da Suprema Corte da Colômbia pelo M-19[16], com a manutenção dos magistrados como reféns. Nas três décadas da onda, são contabilizados mais de 700 sequestros internacionais. (WALLS, op. cit., p. 28-33).

Há de se falar ainda que a revolução tecnológica das comunicações criou meios para o significativo aumento da difusão das ideias terroristas, não à toa, é dessa época o culto à personalidades como Che Guevara; Carlos, o Chacal[17]; Ulrike Meinhof, do *Baader-Meinhof* e Leila Kholed da Frente de Libertação Popular da Palestina (sempre vestindo seu clássico *keffiyeh*[18] e portando seu fuzil *Kalashnikov*), todos retratados como galãs midiáticos daquela era, aparecendo em revistas e estampando pôsteres na década 70. (MILES & CROSS, 2008, p. 320-321).

---

16 Organização terrorista adepta da guerrilha urbana, atuou na Colômbia, nas décadas de 70 e 80.

17 Um freelancer venezuelano que liderou um grupo de terroristas palestinos responsável pela captura de ministros da OPEC em 1975.

18 Tradicional lenço quadriculado usado em volta da cabeça, por povos do Oriente Médio, a exemplo de árabes, judeus e curdos, mas associado aos primeiros, por conta da Revolta Árabe (1916-1918) e da popularização da figura do líder palestino Yasser Arafat.

Conforme Moghdan (2012, p. 160), na terceira onda a “boa propaganda” era a característica primordial, seria ela uma forma de mobilizar as massas pelo conhecimento dos ataques, o que as incitaria a uma revolução. Exemplo de operações ideais, com esse fulcro teatral, seriam as do pouso simultâneo de sete aeronaves sequestradas na Jordânia sem causar danos aos passageiros, e o sequestro de uma herdeira de jornal até então anônima que no fim se juntou ao grupo terrorista que lhe manteve cativa. (KAPLAN, 2016, p. 7).

Houve grupos mais violentos que encontravam abrigo em nichos específicos, como o *Baader-Meinhof*[19], da Alemanha que se protegeu do governo se infiltrando em campus universitários. Outro exemplo é o do líder do Sendero Luminoso, Abimael Guzmán, que foi protegido por camponeses nas montanhas do Peru, em volta de uma mística maoísta a sua pessoa. (GORRITI, 2000).

Algumas das organizações terroristas da terceira onda fizeram alvos em seus próprios países, mas normalmente esses alvos possuíam ligações internacionais. São exemplos dessa situação os ataques ocorridos em 1972, nas Olimpíadas de Munique, o sequestro de ministros de Viena em 1975 e a crise com reféns promovida em 1978 pelos Sandinistas em relação ao Congresso daquele país. (CHIANGI, 2021,p. 10).

Acerca dessa questão de “internacionalização”, a terceira onda maximizou a cooperação internacional entre os grupos terroristas, criando uma rede de colaboração de recursos (logísticos, informacionais e até mesmo financeiros) entre os grupos terroristas. Um dos maiores exemplos disso, segundo Rapoport (2013, p. 290) foi a PLO[20], que criou campos de treinamento no Líbano (com o suporte de países árabes do entorno e da URSS) institucionalizando o treinamento terrorista para diferentes grupos do mundo, além de servir a propósitos geopolíticos da União Soviética no Oriente Médio. (KHALID, 2007).

Como ilustração, conforme Miller (1985, p.11), entre 1980 e 1981 mais de 2000 terroristas de 28 países diferentes foram treinados em bases no Líbano. Para Kaplan (2010, p.36), o PLO se tornou um polo magnético dos terroristas *wannabes,* uma vez que se transformou em uma franquia exportadora de grupos terroristas, treinando esses grupos em uma doutrina de terrorismo internacional.

Ressalta-se ainda o contexto da América Latina nessa terceira onda, que viu eclodir muitos grupos terroristas, dentre eles:

a) Sendero Luminoso e o Tupac Amaru, no Peru;

b) os Montoneros, na Argentina;

c) os Tupamaros, no Uruguai;

19 Baader-Meinhof (Facção Exército Vermelho ou *West German Red Army Faction),* atuante na Alemanha, grupo responsável por assassinatos (como o do primeiro ministro italiano Aldo Moro), roubos a banco e sabotagens, que tinham como objetivo uma revolução popular pela via armada

20 Organização para a Libertação da Palestina

d) as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o Exército de Libertação Nacional (ELN), o Exército Popular de Libertação (EPL), todos na Colômbia;

Especificamente nessa onda, no Brasil, principalmente durante o período do governo militar mais recente (1964-1985), houve uma propagação dos grupos terroristas em território nacional, dada a relevância dos aspectos ideológicos de esquerda à época, como escape a uma ordem estabelecida, notadamente de direita, utilizando-se para isso de táticas de confrontação, tanto urbanas como rurais. Salientam-se os grupos brasileiros mais relevantes à época, a Aliança Libertadora Nacional (ALN)[21], o Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8)[22] e a Vanguarda Popular Revolucionária (VPR)[23].

Esses grupos, geralmente contavam com treinamento e orientação de agentes estrangeiros, e sob a justificativa de luta contra um regime militar de direita, tentavam promover uma revolução e estabelecer no Brasil um Estado comunista, nos moldes das ditaduras cubana, chinesa, albanesa e soviética. (GONÇALVES & REIS, 2017, p. 47).

Segundo Rabelo (2017, p. 14), um dos grandes propagadores da doutrina terrorista dessa geração, foi senão, o brasileiro Carlos Marighella, autor do “Minimanual do Guerrilheiro Urbano”, documento que instruía o leitor em como promover a estruturação total de um grupo terrorista, perpassando as questões orgânicas do grupo, os modos de ataque, o perfil de recrutamento e ações de inteligência. Esse manual teria sido estudado e seguido por grupos terroristas como o ETA, IRA e RAF[24].

Ainda, é importante também a referência às organizações terroristas que foram fomentadas pelo governo dos Estados Unidos, como forma de combater o avanço comunista em seu entorno estratégico, portanto, indo diametralmente ao oposto do teor da onda. São exemplos desses grupos aqueles estabelecidos em países como Angola, Moçambique, Nicarágua e Filipinas (Novo Exército do Povo). (RABELO, 2017, p. 13).

Nessa onda viu-se uma efetiva participação dos Estados em relação ao apoio de organizações terroristas, principalmente quando se analisa a relação entre a União Soviética e esses grupos, fornecendo apoio financeiro, logístico, recursos e fontes de inteligência, na Ásia, Europa e Oriente Médio. (CHIANGI, 2021,p. 10).

No fim dos anos 80, houve também uma amálgama entre as organizações terroristas e de narcotráfico por conta da alta rentabilidade dos negócios relativos ao comércio de drogas, sendo essa uma tendência observada, primordialmente, na América do Sul (Colômbia). (RABELO, op. cit., p. 17).

Com a aproximação do fim da Guerra Fria, no fim dos anos 80, que desfez a

---

21 Destacam-se as ações do assalto ao trem pagador da linha Jundiaí-São Paulo, o assassinato do empresário Henning Boilesen, apoiador de um órgão de repressão estatal (OBAN – Operação Bandeirante) e a participação no sequestro do embaixador americano Charles Elbrick.

22 Destaca-se a participação do retro referido sequestro de Charles Elbrick.

23 Destacam-se as ações de sequestro do embaixador suíço Giovanni Enrico Bucher e do cônsul-geral japonês Nobuo Okuchi, além do atentado ao Quartel General do II Exército, em São Paulo.

24 *Baader–Meinhof*.

bipolaridade da ordem mundial, os grupos dessa onda foram perdendo razão de existir, sofrendo, ainda, seguidas derrotas em diversos países, a exemplo da invasão do Líbano por Israel, que levou à extinção da Organização para a Libertação da Palestina (PLO).

Enfatiza-se ainda, mais uma vez, uma importante participação de organizações supranacionais, dessa vez, na condenação expressa de atentados terroristas. Nesse limiar, decisões de órgãos a exemplo da ONU reconheceram como crimes, condutas usadas como meio para a prática de terrorismo como sequestro, manutenção de reféns, ataques com uso de bombas e assassinato de representantes governamentais, o que impulsionou os Estados integrantes desse órgão internacional a promoverem a incorporação de tratados e convenções sobre o tema em suas legislações internas, bem como a incrementação ou criação do combate ao terrorismo em seus ordenamentos jurídicos.

3.3.4 Quarta onda

É uma onda com característica religiosa, servindo-se dessa justificativa para propor uma reorganização mundial a partir de conceitos abordados por um grupos específico de seguidores de determinada crença.

A religião mais proeminente dessa onda é o islamismo, no entanto não é a única a servir como argumento aos propósitos de grupos terroristas, havendo ataques promovidos por grupos de várias religiões distintas, naturais de diversos locais do mundo, como a Índia, Israel, Japão e, inclusive, os Estados Unidos.

Não obstante, o terrorismo pela motivação religiosa islamista não é necessariamente um fenômeno novo, uma vez que há uma tendência natural de luta de povos regionais para manutenção de sua identidade em confrontação ao aumento do sincretismo provocado pela globalização. Sobretudo, os grupos motivados por esse fator, demonstram uma propensão a analisar os governos seculares de qualquer parte do mundo como corrompidos, principalmente por conta de sofrerem influência dos valores ocidentais, por conseguinte, essa corrupção ameaçaria de morte os pilares do islamismo. (WALLS, 2017, p. 37).

Destarte, é observável nessa onda, segundo Cronin (2002, p. 41), que esses grupos extremistas buscam a destruição do modelo de “estado ocidental pós-westfaliano”, propondo sua sobreposição por um califado mundial. O termo califado é derivado do substantivo califa, que significa: o soberano com autoridade sobre todos os muçulmanos. Portanto, nesse sentido, califado é o território sobre o qual o califa tem poder, governando-o com base na *sharia*[25].

A onda religiosa teve um marco de “início” na modernidade, a partir de três eventos fundamentais ocorridos na mesma época: a Revolução Islâmica, o início do novo século islâmico e a invasão (e derrota) por parte da União Soviética em relação ao Afeganistão.

25 Conjunto de leis islâmicas baseadas no Alcorão que ditam o comportamento dos muçulmanos.

A Revolução Islâmica, ocorrida em 1979 no Irã, após dois anos de agitação civil e manifestações populares, provocou a queda e exílio do governo monárquico e secular do Xá Mohammad Reza Pahlev (inclinado à políticas pró-ocidente), por uma república teocrática xiita[26] capitaneada pelo aiatolá Ruhollah (Iman) Khomeini. Conforme Rosenfeld (2010, p. 46), esse novo governo inspirou tentativas de revoluções teocráticas em países vizinhos com consideráveis populações islâmicas, tais como, Iraque, Líbano, Kuwait e Arábia Saudita. Nesses países houve uma proliferação da dinâmica terrorista para o alcance dos objetivos dessas revoltas.

O Irã provocou esse efeito em cadeia porque começou a ser visto como o defensor da comunidade muçulmana xiita na região, contra aquilo que era entendido como desmandos dos regimes sunitas da Arábia Saudita e do Iraque. Conforme Rabelo (2017, p. 18), além disso, deve-se considerar a influência do povo judeu na conjuntura daqueles países uma vez que também estava instalado no Oriente Médio, em Israel. Ademais, islamistas de diferentes regiões iniciaram peregrinações ao Irã, já que o governo revolucionário lhes dava boas vindas e oferecia toda sorte de assistência. (KAPLAN, 2010, p. 39).

O segundo ponto, foi o início do novo século islâmico, que serviu de fundamento à sedimentação desse novo poder teocrático vindo do Irã, uma vez que se acreditava que um novo redentor apareceria para retomar o “caminho correto” do povo mulçumano, inspirado em seus valores tradicionais, que pareciam estar se perdendo por conta da amálgama com o povo ocidental. Para ilustração, ressalta-se que no início do ano novo, militantes islâmicos invadiram a Grande Mesquita, em Meca, protestando contra o governo saudita, por justamente ter abandonado os sacros princípios islâmicos. (RAPOPORT, 2002).

Nesse mesmo contexto, a União Soviética invadiu o Afeganistão, unindo as forças afegãs, compostas por muçulmanos sunitas e xiitas, em um esforço de defesa de seu país. Mais do que isso, essas forças atraíram guerreiros muçulmanos de países vizinhos da Arábia, para uma luta que foi vista como religiosa, uma vez que a contenda era contra os “infiéis”. A União Soviética eventualmente perdeu a guerra, retirando suas tropas do território afegão, o que trouxe ao povo envolvido nas batalhas, um sentimento de que o Islã era capaz de derrotar um grande império (WALLS, 2017, p. 32).

Um pensamento islâmico da época, que pode sintetizar a “ideia-força” do movimento a partir desse momento, é o seguinte: “Por meio de pura vontade, mesmo superpoderes podem ser derrotados” (WALLS, op. cit., p. 9, tradução nossa).

Não de outra forma, em 1998 Bin Laden se posicionou em uma entrevista ao repórter da ABC, John Miller:

> “Há uma lição para aqueles que querem aprender (...) a União Soviética

26 Os xiitas e sunitas são duas vertentes muçulmanas que tem divisões políticas advindas da legitimidade de sucessão de Maomé, enquanto os primeiros acreditam que o sucessor deveria ser Ali, genro de Maomé, e por consequência aqueles que tivessem descendência dele, os segundos acreditam que o califa deve ser eleito pela própria comunidade muçulmana.

> entrou no Afeganistão na última semana de 1979 e, **com a ajuda de Alá**, sua bandeira foi dobrada alguns anos depois e jogada no lixo, e não há mais nada para chamar de União Soviética." (grifo e tradução nossa). [27]

Esse foi o tipo de pensamento que fundamentou anos mais tarde, o ataque de 11 de Setembro, quando o grupo *Al-Qaeda* atacou o *Al-Shaitan al-Kabir* ("Grande Satã"), Estados Unidos da América. (KAPLAN, 2016, p. 9).

Portanto, o esfacelamento da União Soviética após essa invasão trouxe mais força ainda à fundamentação extremista, criando locais de recrutamento para militantes radicais islâmicos em partes do antigo país, como Azerbaijão, Chechênia e Uzbequistão (RAPOPORT, 2002, p. 62). Grupos terroristas de cunho islâmico, praticamente de maneira simultânea apareceram também no Egito, Tunísia, Síria, Indonésia e Filipinas (RABELO, 2017, p. 19).

A junção desses eventos, em um mesmo contexto temporal e geográfico, mostrou que a religião tem um apelo de cunho político ainda mais forte que a ideologia marxista da última onda, portanto, ela, ao invés dos conceitos seculares, é muito mais capaz de ser manipulada para provocar a mudança de organização de um Estado (WALLS, 2017, p. 32).

Em relação a suas táticas, a onda religiosa trouxe à tona um dos expedientes mais destrutivos de terrorismo, que é o do atentado suicida por explosão. Segundo Kaplan:

> "Essa violência voyeurística atinge seu apogeu no surgimento do culto ao homem-bomba, que foi repleta de sua própria iconografia, martirologia e declarações gravadas em vídeo de determinação e despedida. O culto do homem-bomba tornou-se a tática mais bem sucedida do terrorismo da quarta onda - tanto que chegou a simbolizar a era do terrorismo religioso na mente do público". (KAPLAN, 2010, p. 44).

Esse método permite que com um único ato se atinja uma população por inteiro, de forma drástica, por meio de assassinatos em massa. Apenas para citar um exemplo, expõe-se o caso de uma ação terrorista que com a explosão de uma bomba dentro de um avião em voo (*India Flight 182*), em 1985, matou de uma só vez 331 pessoas. (CHAKRABORTY, 2012, p. 173).

Ademais, esse método vem ao encontro de uma narrativa de martírio, construída em torno de quem se suicida dessa maneira, levando a quem acredita naquela ideologia a dar ainda mais importância à causa daquele movimento terrorista. (RAPOPORT, 2002, p.9).

Essa onda é declarada como, de longe, a mais letal de todas, principalmente por conta da tendência desses ataques em massa às pessoas. Essa facilidade em destruição de vidas humanas, se dá pela capacidade desses grupos em criar uma cultura de desumanização de suas vítimas, as colocando virtualmente em um grau abaixo na sociedade, uma vez que são caracterizados como infiéis, e os infiéis precisam ser combatidos, em uma luta

27 BIN LADEN,Osama. ABC News - Nightline Bin Laden Interview. [Entrevista cedida a] Ted Koppel. ABC News Nightline. Jun 1998. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ohEaEygD41g. Acesso em 18 ago. 2022.

demiurga do “bem contra o mal”. Dessa forma, fixa-se a crença que a religião tenha uma norma moral que legitima a violência. (JUERGENSMEYER , 1987, p. 182).

O papel da tecnologia nessa onda, não fugindo à regra, é fundamental, a revolução industrial das comunicações provocou um grande impacto na possibilidade de internacionalização dos movimentos terroristas dessa época, principalmente pelo sentido de busca de um califado mundial de alguns desses grupos. Ferramentas como celulares, computadores e *Internet* promoveram facilidades para que esses grupos atraíssem simpatizantes, recrutassem membros e coordenassem ataques. (PILLAR, op. cit, p. 47).

Esses grupos evoluíram estratégias de comunicação como a criação de websites para receberem doações financeiras e instruir seus adeptos em relação a forma como deveriam proceder seus ataques, além de relembrá-los de seu dever com a causa fundamentalista religiosa. Ademais, a clandestinidade foi refinada nesses locais, uma vez que os grupos foram capazes de criar redes de mensagens criptografadas, promover invasões cibernéticas e disfarçar seus rastros digitais, evadindo-se da detecção pelo Estado. (CRONIN, 2002, p. 48).

Disso, chega-se a um ponto ainda mais atual, que é o uso das redes sociais para atingir a população, tanto para um processo de recrutamento anômalo, quanto para fomentar a autorradicalização individual, e também inferir medo nas pessoas que não são adeptas daquelas ideias. Para atingir esse fim, como forma de propagar sua ideologia e mostrar a eficiência de suas ações, passaram a ser filmados e divulgados os atentados suicidas, as batalhas de campo e as execuções de prisioneiros de forma sumária (por meio de afogamento, fogo, degolamento, disparos de arma de fogo e outras formas). Nas palavras Kaplan:

> “As inovações tecnológicas que coincidiram com a Quarta Onda ampliaram a relação desempenho/público a um novo nível. A Internet possibilitou aos atores terroristas contornar a mídia estabelecida e os governos que eles apoiam. Os terroristas agora podem levar suas ações diretamente para as telas do computador de todos e qualquer pessoa com conexão à Internet e o estômago para testemunhar a carnificina em primeira mão.” (KAPLAN, 2010, p. 43).

Esse tipo de propaganda promoveu o ataque isolado, pelos indivíduos autorradicalizados, que sem acesso aos meios e materiais disponíveis a grupos organizados, promovem seus ataques não só com explosivos, mas também com armas brancas ou qualquer outro instrumento lesivo disponível, é o caso do ocorrido por exemplo na cidade de Nice, onde o ataque foi promovido por um “lobo solitário” em um caminhão, durante a celebração do dia mais importante do calendário francês, o Dia da Bastilha (14 de Julho), matando 86 pessoas e ferindo outras 458. (NICE..., 2016).

Outrossim, também é preciso se atentar ao fato de que é dessa geração uma tática

conhecida como “operações de comandos”[28], em que há ataques simultâneos em diversos pontos de um território, como foram os casos do hotel em Mumbai e aqueles de 2015 em Paris (mercado Hipercacher e teatro Bataclan).

Em relação às organizações terroristas desse período, entendidas de maneira estratificada, nota-se que os grupos islâmicos são o epicentro das manifestações desse fenômeno, podendo-se citar os mais proeminentes:

a) *Al Qaeda*: a organização se origina após 10 anos de apoio aos combatentes muçulmanos contra a ocupação soviética na Guerra do Afeganistão, um grupo de “árabes afegãos” decidiu se reunir em Peshawar, Paquistão, em Agosto de 1998, para formar uma organização que começaria uma violenta *jihad*[29] mundial depois que os soviéticos se retiraram do Afeganistão.

A ideologia central da *Al Qaeda* era defender a abstração de uma nação muçulmana de caráter mundial baseada em um pensamento sintetizado por Sageman (2010, p. 88) de que o “Islã é a resposta”.

A *Al Qaeda* é uma organização bastante expansiva e já na década de 1990 contava com campos de treinamento nas Filipinas, no Iêmen e também no próprio Afeganistão. Os “alunos” desses campos passavam por estágios progressivos de treinamento, desde a iniciação básica militar, até matérias especializadas como o uso de explosivos e venenos. Os participantes eram instruídos com base em um manual chamado a “Enciclopédia do Jihad”, que continha instruções militares ocidentais da época da luta contra a invasão soviética, com adições dos próprios combatentes veteranos muçulmanos daquele momento histórico. (MIGAUX, 2016, p. 325).

Uma das estratégias adotadas pela *Al Qaeda* foi a formação de “células dormentes”, com operadores que se formaram na organização e voltaram para suas terras natais com o objetivo de se preparar para um ataque no local. Além disso, a *Al Qaeda* também despachou combatentes para países “não árabes” no intuito de formar uma rede logística que fornecesse suporte aos futuros ataques, nesse sentido, esses combatentes deveriam buscar novos recrutamentos, comprar computadores e equipamentos de comunicação, garantir recursos financeiros, além de prover auxílio material a operadores da *Al Qaeda* que estivessem em trânsito por esses países (MIGAUX, op. cit., p. 325). Foi dessa maneira, inclusive, que se deu o ataque de 11 de Setembro, centralizado em uma base intelectual no Afeganistão, mas com recursos humanos, meios e materiais vindos de células dormentes da Ásia, Europa e América do Norte. (WALLS, 2017, p. 43).

Fator primordial a ser relembrado sobre a Al Qaeda foi sua capacidade de exportar um “modelo de franquia” de sua atuação, principalmente por sua capacidade de criar uma

28 Tomando como ilustração, para sintetizar o mote desse tipo de operação, fica subscrito o lema da unidade de Comandos do Exército Brasileiro: “O máximo de destruição, morte e confusão nas linhas profundas do inimigo”.
29 Dever religioso dos muçulmanos de lutar contra infiéis e de defender os preceitos do Islã;

amálgama entre os seus objetivos próprios e os objetivos de grupos revolucionários já preexistentes nos locais que ela passava a operar. Dentre as sucursais que se pode citar estão a *Al-Qaeda* do Maghreb Islâmico, localizada no Sahel e no Norte da África, a *Ansar al-Sharia*, no Iêmen, a *Al-Shabab* na Somália e no Quênia, além da *Al-Nusra*, na Síria e da *Al-Qaeda* do Subcontinente Indiano, atuante no Paquistão, Índia, Bangladesh e Myanmar. (RADIL & CASTAN PINOS, 2022, p. 335).

b) Estado Islâmico: com a fundação do Estado Islâmico, a quarta onda entrou em uma nova fase, com uma estratégia diferente, uma vez que não se buscava mais controlar países já estabelecidos, e sim estabelecer um novo Estado no centro do mundo islâmico. (KAPLAN, 2016, p. 10).

Outra das características fundamentais desse grupo, sendo o Estado Islâmico o mais pretuberante nesse artifício, é o extensivo uso de redes sociais para propagar seus ideais pelo mundo de maneira rápida, promovendo campanhas próprias para adolescentes e jovens, a fim de cooptá-los para ataques descentralizados em seus estados de origem, por meio de ações contidas no conceito abordado de "lobo solitário".

Ainda, sobre a atuação em geral dos grupos terroristas dessa onda, é importante notar que nas primeiras duas décadas do "nascimento" desse movimento religioso, os lugares alvos dos ataques estavam situados em países majoritariamente muçulmanos, nas duas décadas seguintes viu-se um exponencial crescimento em países não-muçulmanos, principalmente na Europa e nos Estados Unidos.

Em entrevista ao pesquisador, o "Entrevistado n. 1", menciona sobre esse fato que, o terrorismo islâmico busca aterrorizar a população por meio do assassinato de muitas pessoas, utilizando-se da importação na Europa, do que era feito em países islâmicos como Argélia (durante sua guerra civil), Iraque, Síria e Líbano. (Apêndice D).

Os Estados Unidos por sinal continuam sendo considerados o principal antagonista desses grupos, sofrendo diversos ataques, tais quais:

a) Em 1993, o ataque no *World Trade Center*, por meio de um atentado a bomba, sendo, inclusive, o primeiro atentado terrorista estrangeiro em solo americano.

b) Ataques às bases militares americanas no Líbano (1982), Arábia Saudita e Iêmen e às embaixadas americanas no Quênia (1998) e Tanzânia (1998).

c) No ano 2000 houve o primeiro ataque terrorista a um navio de guerra americano, o *USS Cole*, que foi atacado no Iêmen, durante um reabastecimento.

A eleição dos Estados Unidos como principal inimigo, tem suas raízes no tradicional apoio do país ao antigo regime iraniano dos "Xá" (anterior à Revolução de 1979), além das tradicionais alianças com Israel e países sunitas da região, como a Arábia Saudita e o próprio Iraque (Guerra Irã-Iraque). (RABELO, 2017, p. 20).

Pode-se notar como uma das principais consequências dessa onda um rearranjo

estratégico da política no Oriente Médio, derivado das intervenções dos países ocidentais lá, que resultaram em guerras de longa duração e colocação artificial de novos regimes no poder.

Os países mais afetados pelo terrorismo, notadamente aqueles ocidentais, sofrem também uma consequência de característica psicossocial que é a intolerância cultural e religiosa provocada pelo medo das pessoas de a qualquer momento e em qualquer lugar sofrerem um ataque terrorista dentro de seu território de convívio, nas mesmas proporções catastróficas que são noticiadas como ocorridas em vários países do mundo.

3.4 Funcionamento do terrorismo na atualidade

Trazendo o estudo para o mais recente cenário, percebe-se que as mortes por terrorismo caíram 1.1% de 2020 para 2021 (7.142 mortes), no entanto, no mesmo período o número de ataques aumentou em 17% (5.226 ataques). (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, 2022, p. 2).

A maior parte desses ataques ocorre em áreas de conflito, principalmente na África e Oriente Médio, como comparação, mais da metade das mortes por terrorismo no mundo, ocorre em apenas cinco países, todos dessas duas regiões (Anexo B). Além disso, esses países mais atingidos por mortes, estão classificados como de impacto “muito alto” do terrorismo em seus territórios (Apêndice C).

O Ocidente por sua vez, registra queda substancial de atentados já há 3 anos: entre 2018 e 2021 houve decréscimo de 68% no número de ataques e de 70% no número de mortes. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, op. cit., p. 4).

Utilizando-se de dados de 2007 até 2021, no Ocidente, chega-se à conclusão que a maior causa de atentados terrorista ainda é a religiosa, somando 61% dos ataques ocorridos, contra cerca de 30% do político-ideológico (segunda maior causa). Ao todo, a motivação religiosa, por meio do terrorismo islâmico e da ação de “lobos solitários” inspirados no *jihadismo*[30], foram responsáveis pela morte de 528 pessoas nesse período. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, op. cit., p. 33).

Os dois maiores ataques no Ocidente, inclusive, têm motivação religiosa e ocorreram em território francês: os ataques de Novembro de 2015 em Paris e o atentado com um caminhão na cidade de Nice, juntos, provocaram a morte de quase duas centenas de pessoas. No entanto, dois atentados de cunho político, foram marcantes nos últimos anos: na Noruega em 2011, provocando a morte de 77 pessoas e o da Nova Zelândia, em uma mesquita da cidade de Christchurch, que tirou a vida de 51 pessoas.

Conquanto, não obstante o maior número de ataques continuar sendo os de cunho

30 O “Entrevistado n. 2” afirma que os últimos atentados ocorridos no território nacional da França, são justamente praticados pela ação de lobos solitários, que agem sozinhos e com uma tomada de decisão que pode ou não estar ligada a um problema pessoal. (Apêndice E).

religioso, a motivação mais "crescente" atualmente, no Ocidente, é justamente aquela vinda de visões políticas/ideológicas, entre extrema-esquerda e extrema-direita. Nos últimos cinco anos, contabilizados no *Global Index Terrorism 2022*, houve cinco vezes mais ataques sob motivação política/ideológica do que religiosa, inclusive, a motivação religiosa declinou 82% de 2020 para 2021. Para ilustração, na Europa, o ataque por extremistas islâmicos atingiu seu menor nível desde 2012, contando com apenas 03 ataques desse tipo contabilizados. No entanto, há o registro de 40 ataques por motivação política-ideológica. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, 2022, p. 4). (Anexo C).

O "Entrevistado n. 1" sobre a realidade atual da França, corrobora o afirmado, mencionando que:

> "Agora tem os ataques da extrema direita e temos também um terrorismo de extrema esquerda, hoje de novo mais sobre uma ideia, o terrorismo tem muitas visões diferentes, claro que o Terrorismo Islâmico é o mais famoso, causa mais impacto na sociedade. (...) Mas, muito monitorado e observado pela polícia francesa, tem uma tendência a aumentar uma pouco mais a cada vez, ao contrário do Terrorismo Islâmico tem uma fase baixa e depois do fim da guerra na Síria e Iraque, perdeu intensidade, existe ainda, mas não tão poderoso anos atrás." (Apêndice D).

Importa notar que nos casos desse tipo de motivação a maior parte dos ataques são perpetrados por indivíduos ou pequenos grupos sem nenhuma filiação com organizações terroristas reconhecidas internacionalmente, para maior especificidade: de 393 desses tipos de ataques (entre 2007 a 2021), 95% foram sem nenhum tipo de filiação, mas com ideais referenciados aos grupos terroristas tradicionais[31]. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, op. cit., p. 34).

Em geral, a motivação política desses atentados terroristas, é dividida entre extrema-esquerda e extrema-direita, em uma demonstração da alta polarização que o mundo vem vivendo nesse cenário. Há uma tendência nos últimos anos, desde 2017, que os atentados motivados por visões de extrema-esquerda sejam mais numerosos, como exemplo, em 2021 foram 38 ataques desse posicionamento, contra 02 da extrema-direita. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, op. cit., p. 34).

Além disso, em que pese os alvos desse tipo de ataque político variem conforme a visão, como figuras religiosas e infraestrutura crítica, há um ponto de convergência entre as duas que é o ataque à figuras políticas e instituições públicas.

Uma das principais táticas desse tipo de terrorismo é o uso extensivo de internet, principalmente por meio das redes sociais, ainda mais, em um contexto recente de saída de uma pandemia, o papel da dimensão *online* aumentou ainda mais, dessa forma, grupos terroristas mudaram parcialmente suas atividades do mundo físico para o mundo virtual.

31 Acerca de quais são as organizações terroristas tradicionais, está anexada a essa pesquisa a lista do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América sobre organizações estrangeiras que são consideradas pelo governo como terroristas, no ano de 2022. (Anexo D).

(UNITED KINGDOM. Commission for Countering Extremism, 2020, p. 4).

Isso porque esses grupos tendem a se adaptar ao cenário de restrições pandêmicas, que empurrou as pessoas para o gasto exponencialmente maior de seus tempos em frente a um computador, *tablet* ou *smartphone,* constantemente ligadas a uma conexão de internet. Aproveitando-se disso, os grupos terroristas espalham narrativas de teorias da conspiração, desinformação e toda sorte de "guerra psicológica" oportuna para enfraquecer a autoridade estatal, diminuir a confiança nas instituições públicas e fortalecer a ideologia que lhes convir.

4 | DIFERENÇA ENTRE AUTORRADICALIZAÇÃO E TERRORISMO

4.1 O terrorismo doméstico como gênero da autorradicalização

Conforme Ruiz (2012, p. 16), em que pese o terrorismo internacional, academicamente, ser mais estudado ou mesmo ser mais popular na mente da sociedade, os ataques promovidos no ambiente de terrorismo doméstico superam o número daquele, representando uma ameaça maior atualmente.

O cerne do terrorismo doméstico, o que o diferencia do internacional, é que ele é praticado por terroristas naturais daquele mesmo país, atingindo sua própria terra e seus conterrâneos. Bjelopera conceitua o terrorista doméstico como:

> "pessoas que cometem crimes dentro da pátria e se inspiram em ideologias e movimentos extremistas (...) Nos termos estatutários mais gerais, um terrorista doméstico se envolve em atividade terrorista que ocorre na pátria". (BJELOPERA , 2017, p. 3, tradução nossa).

Em depoimento formal, James F. Jarboe, à época Chefe da Seção de Terrorismo Doméstico, Divisão de Contraterrorismo do FBI (EUA), traz uma grande distinção com o terrorismo internacional que é a prática dos mesmos atos, no entanto, dentro do território interno e com falta de direção estrangeira.[32]

Exemplos de terrorismo doméstico são o ataque com gás *sarin* nas linhas de metrô de Tóquio em 1995 e o promovido por dois irmãos franco-argelinos no jornal Charlie Hebdo em 2015.

O problema é tão relevante que o atual presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, editou uma estratégia nacional de contenção do terrorismo doméstico, já em junho de 2021, mencionando que esse tipo de ato representa uma ameaça à sociedade democrática e à segurança nacional. Menciona ainda, que justamente na esteira do aumento dos ataques terroristas por motivação política-ideológica, um ponto chave do entendimento do terrorismo

32 JARBOE, James F. The Threat of Ecoterrorism. [Depoimento a] House Resources Committee, Subcommittee on Forests and Forest Health. Fev 2012. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ohEaEygD41g. Acesso em 18 ago. 2022.https://archives.fbi.gov/archives/news/testimony/the-threat-of-eco-terrorism

doméstico na atualidade é que os atos vem sendo cometidos por extremismo étnico, racial e religioso. (UNITED STATES, 2021, p. 6).

As organizações terroristas tendem a recrutar novos integrantes dentro de territórios estrangeiros, para a prática de atos terroristas dentro dos próprios países desses recém alistados. Quanto a isso, têm-se duas abordagens distintas, uma vinculada a países não conflituosos (ao menos não dentro de suas fronteiras), como é o caso daqueles pertencentes à Europa ocidental e à América do Norte, a outra vinculada aos países com conflitos dentro de suas terras, como é o caso de alguns países da África e do Oriente Médio.

Para os países não conflituosos, o recrutamento normalmente se dá mediante propagação de ideias, táticas e ataques dessas organizações, principalmente por via *online,* reforçando na mente do potencial recrutado que a visão de mundo daquele grupo é a correta. Já nos países conflituosos, o foco é oferecer vantagens econômicas, principalmente naqueles em que há alta incidência de corrupção pública e alta incidência de desrespeito a direitos humanos por parte do Estado (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, 2022, p. 68).

Segundo Alonso-Fernández (1986, p. 299), esse recrutamento do aspirante à terrorista é realizado em algumas fases: a primeira perpassa uma caraterística interna já mencionada que é a marginalização social voluntária, a segunda uma assimilação ideológica dos ditames do grupo terrorista; a terceira o adestramento técnico em campos de treinamento; a última, a integração ativa do sujeito no grupo sob as ordens e disciplina de um comandante.

4.2 Diferenciação entre atos terroristas e não-terroristas quando praticados por lobos solitários

Quando se analisa a estruturação dos ataques terroristas cometidos de maneira doméstica, começam a despontar diferenças, dentre as quais, a que no ato ontologicamente terrorista há um fator de lealdade à organização terrorista em si e a seus líderes que é, justamente, um aspecto fundamental ao pertencimento de um grupo terrorista, levando-os a uma obediência estrita de suas ordens, sob pena de exclusão do grupo, por qualquer meio, inclusive a morte. Isso leva a um alto grau de compromisso com as missões que lhe são impostas, são indivíduos obstinados do começo ao fim, em relação aquilo que irão perpetrar, por consequência, com a probabilidade de serem bastante combativos quando confrontados.

Existem, no entanto, atos que são cometidos por indivíduos que muitas das vezes radicalizam-se sem qualquer conexão a esses grupos, e sem necessariamente prestar juramentos a uma liderança, portanto, sem nenhum grau de obediência a uma estrutura hierárquica ou mesmo a conceitos teológicos que dão vida a uma causa terrorista.

Com vistas a ajudar a organizar a ideia por trás do conceito de lobo solitário,

Simon (2013) menciona cinco tipos de categorias capazes de dividi-los, sendo os três primeiros de tipologias essencialmente terroristas e os dois últimos de tipologia única ao autorradicalizado:

a) Lobo solitário secular: ataques políticos, étnicos ou de causas separatistas, de caráter não clerical. Dois exemplos de motivação política são:

a.1 Timothy Veigh que, em 19 de Abril de 1995, cometeu o pior atentado terrorista da história dos Estados Unidos, fora o do 11 de Setembro, levando à morte de 168 pessoas (15 crianças) ao explodir uma camionete carregada de explosivos em Oklahoma. Sua motivação advinha do famoso ataque de polícias americanas ao culto de Branch Davidian na cidade de Waco, no Texas, o qual considerou arbitrário, com intenção de confiscar a liberdade do povo em constituir milícias e portar armas de fogo.

a.2 Anders Breivik que, em 22 de Julho de 2011, cometeu um atentado duplo, na Noruega, matando 77 pessoas, pelo uso de explosivos no primeiro ataque e disparos de arma de fogo no segundo. Breivik culpava os políticos noruegueses por uma suposta colonização islâmica na Europa ocidental, pelo crescimento cultural do marxismo e do multiculturalismo.

b) Lobo solitário religioso: perpetram ataques em nome de uma religião, de caráter abraâmico ou não. Dois exemplos de motivação religiosa são:

b.1 Nidal Malik Hasan, major do Exército Americano, no dia 05 de Novembro de 2009 , influenciado por crenças extremistas islâmicas adquiridas via internet, matou 13 pessoas e deixou 32 feridas no *Fort Hood*, no Texas, logo após gritar “Deus é grande”, em árabe.

b.2 James Von Brunn, no dia 10 de Junho de 2009, com crenças antissemitas entrou no Museu Americano do Memorial do Holocausto, em Washington, matando um guarda do local, mas sendo interrompido em seguida, por outros guardas.

c) Lobo solitário de propósito único: relacionados a causas específicas, como direitos de aborto, meio ambiente ou animais. Cabe mencionar que apesar de pouco lembrado, também há organizações terroristas de propósito único, como a *Earth Liberation Front (ELF)* e *Animal Liberation Front (ALF).* Dois exemplos de propósito único são:

c.1 Eric Rudolph, por motivação antiabortista e contra o homossexualismo, durante os Jogos Olímpicos de Atlanta, em 1996, acionou um explosivo no Parque Olímpico *Centennial*, matando uma pessoa e ferindo mais de 100 outras. No entanto, Eric não foi preso em seguida ao ato, cometendo outros ataques por mais 02 anos, em Atlanta e em Birminghan.

c.2 Volkert van der Graaf, por motivação defensora de direitos dos animais, no dia 06 de Maio de 2002, na Holanda, atirou 5 vezes pelas costas de um candidato a Primeiro Ministro.

d) Lobo solitário criminal: desejo final é o de ganhos financeiros. Segue um exemplo de motivação criminal:

d.1 John Gilber Graham, no dia 1 de Novembro de 1955, plantou explosivos na mala de viagem de sua mãe, e quando o voo dela partiu de Denver em direção a Portland, o material explodiu levando à queda do avião e 44 mortes. O motivo foi o dinheiro que ele iria receber pela morte de sua mãe, US$ 187.000,00, em seguros e herança.

e) Lobo solitário idiossincrático: cometem os atos por questões psicológicas, de personalidade, ligadas a pensamentos individuais sobre a vida e a sociedade. Um exemplo de motivação idiossincrática é:

e.1 Theodore Kaczynski, o *Unabomber*, sedimentou a doutrina de cartas-bomba no Estados Unidos, o início de seus ataques foi em Maio de 1978, em Chicago, não obstante, por mais de 17 anos ele praticou seus atos, sendo responsável por um total de 16 atentados, matando 3 pessoas e ferindo outras 23. A motivação dele vinha de uma revolta contra o que ele chamava de sociedade-industrial, conforme manifesto próprio publicado na imprensa.

À vista disso, é importante ressaltar que não é o cometimento do ato por um indivíduo solitário que irá diferenciá-lo sobre ser ou não essa determinada ação, um ataque, epistemologicamente, terrorista. A principal diferença que caracteriza um ato de um indivíduo autorradicalizado é justamente as razões dele, assim aqueles que cometem a violência pelos motivos abarcados nos pretextados itens *a,b* e *c*, serão considerados terroristas, os que os cometem por questões relacionadas a idiossincrasias e aspectos psicológicos próprios, serão classificados sob o rol de crimes comuns.

Nesse sentido, por exemplo, se encaixa o crime cometido na cidade de Saudades, estudado como elemento comparativo nesse estudo, uma vez que quando perguntado sobre o fundamento que ele considerava essencial para que o ato cometido pelo acusado não tivesse sido classificado como terrorismo, e sim como homicídio, ele foi categórico ao afirmar:

> "E eu perguntei se tinha alguma problema com mulher, negro, homossexual, respondeu que: 'não, não tinha problema com nada'. Ele só reforça que o problema dele era os colegas de aula dele, esse era o grupo, mas não era uma classe de pessoas específicas. (...) Foi justamente o fato dele não ter problemas com nenhum grupo de pessoas em específico, não ter ódio direcionado a um grupo de pessoas específico, preconceito nenhum. Uma raiva do mundo, podemos colocar assim, o problema dele era com os colegas, não era com criança ou mulheres." (Apêndice F).

Em uma referência concreta, no cenário nacional, conforme o diploma legal em vigor, a aplicação do crime de terrorismo não restringe seus atos ao cometimento por um grupo, constituindo-se mesmo que o sujeito ativo seja individual, desde que praticado cumulativamente por razões específicas (xenofobia, discriminação/preconceito de raça,

cor, etnia e religião) e também com finalidade própria, qual seja, provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, paz pública ou incolumidade pública. (FERREIRA, 2017, p. 31).

É necessário ressaltar ainda, que em muitos países do mundo, os aspectos político e ideológico também são motivos para classificação da conduta como terrorismo (podendo ser considerados, inclusive, como os principais), o que parece uma lacuna por parte da legislação brasileira, uma vez que como se viu, as três primeiras ondas do terrorismo moderno tem conotações estritamente políticas: anarquismo, separatismo e extremismo ideológico.

Inclusive, deve-se tomar atenção ao fato de que a motivação política para cometimento de atentados é para onde parece estar se encaminhando o terrorismo, uma vez que que atualmente, no Ocidente, já produz mais ataques do que aquela até então tradicional, ligada à interpretações religiosas.

5 I CONCLUSÃO

Periodicamente temos notícias de ataques terroristas perpetrados contra pessoas inocentes, em prol de um motivo abstrato, que essas vítimas pouco tem a ver e que em nada deram causa. Esses atos ocorrem com o intuito de se chamar a atenção da sociedade para as reivindicações daqueles que os promoveram. Dessa forma, os mortos e feridos são usados como propaganda para essa filosofia, tornam-se meras ferramentas para a manipulação do arcabouço político, conforme desejado pelos terroristas.

Infligem-se ferimentos psicossociais nas populações que são alvos desses ataques, uma vez que a maneira abrupta como eles ocorrem e o grau de destruição que provocam, fazem as pessoas colocarem em xeque a capacidade do Estado de as protegerem, de manterem a lei e a ordem. Prover segurança aos cidadãos é uma das principais características justificadoras da criação de um Estado, portanto, se a segurança inexiste, o Estado perde sua razão de ser.

Aumenta-se ainda mais a perniciosidade desses ataques quando a eles se é dada ampla divulgação, seja pela própria organização que os cometeu, seja pela sociedade que os sofreu, isso porque cria-se um viés confirmatório do poder daquele ideário terrorista, e principalmente, daquele meio de agir violento.

A evolução histórica da maneira como esses ataques se dão, percorrendo caminhos que vão de assassinatos de pessoas politicamente expostas, a representantes do poder coercitivo do Estado (como policiais e membros de forças armadas), passando por sequestros espetaculares de aviões e de pessoas com influência governamental, até finalmente, os ataques em massa a pessoas comuns, confirma o quanto a violência nas

ações facilita a propagação dos ideais terroristas.

Pessoas já sensíveis à inadequabilidade social que não tem vinculação com esse tipo de organização terrorista, estão propensas a adquirir laços com elas, ou serem incitadas ao cometimento de atos com as mesmas táticas de atingimento de massas, pelas mesmas causas dessas organizações, ou por seus motivos pessoais, mas com os requintes estéticos desses grupos.

Essas pessoas, portanto, radicalizam-se sozinhas, são chamadas de lobos solitários, e muitas vezes percorrem todo o processo de incubação de ideias até o cometimento do ato, de dentro de seus próprios domicílios.

Os atentados cometidos por esses sujeitos, apesar de desvinculados da hierarquia de uma organização terrorista, utilizam-se do mesmo modo de ataque dela, qual seja, provocar o máximo possível de dano a uma população "civil" escolhida por questões de oportunidade. Vê-se, portanto, que o comportamento desses sujeitos se espelha nas organizações terroristas, acompanhando sua evolução histórica, de motivações, táticas e eleição de grupo de vítimas.

Além disso, é usado também o mesmo modo de comunicação posterior à investida, notadamente, publicações em mídias televisivas e circulação de mensagens e imagens pela internet, utilizando-se nesse meio, de redes sociais dos mais variados tipos, como as de relacionamento, entretenimento e fóruns nichados (chans).

Não obstante, ainda que os ataques desses lobos solitários mostrem-se ter como referência os dos cometidos por essas instituições organizadas, nem sempre serão caracterizados como atos terroristas, uma vez que há um ponto de inflexão de todo o ato terrorista, que é o porquê ele está sendo praticado. Por vezes, esses ataques não tem causas em comum, sendo motivados por idiossincrasias, tendo as organizações terroristas um papel de instigação a eles, "apenas" pela maneira como a violência é praticada.

Dessa forma, é possível estabelecer que há espaço para duas categorias gerais de lobos solitários, aqueles que são sim terroristas, por terem as mesmas causas e fins das organizações que se espelham, e aqueles que não, que apesar de as terem como referência, tem seus próprios motivos para cometimento dos ataques.

Isso é de maior importância quando se analisam os casos que ocorrem no Brasil, uma vez que a legislação do país é taxativa sobre as razões que levam uma pessoa a cometer terrorismo: xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião.

Nos três casos brasileiros apontados nessa pesquisa: Realengo, Suzano e Saudades, apesar de os sujeitos terem contato, principalmente por meio da internet, com pessoas com afinidades à causas terroristas e com conteúdo apologético a ataques terroristas, seus crimes não são considerados propriamente como terrorismo porquanto as motivações deles tinham a ver com ódio pessoal em relação à pessoas em geral, e não

necessariamente por uma forma de preconceito a um grupo específico de pessoas.

Deve se ter em mente que os lobo solitários exigem nossa atenção não apenas por causa do que eles são capazes de fazer, mas também por causa do que nos dizem sobre o mundo em que vivemos, seja nos momentos de alta do anarquismo, das sedições territoriais internacionais, das manifestações de bipolaridade mundial entre capitalismo e comunismo, das disputas religiosas, e atualmente, da polarização política extremista da população.

Os indivíduos autorradicalizados servem como um lembrete de o porquê o terrorismo nunca pode ser derrotado definitivamente, apenas abrandado por certo período, já que ele é adaptável às características sociais do momento histórico que se está vivendo. Sempre haverá uma pessoa, em algum lugar, sob alguma justificativa, pronta para projetar seus anseios por meios drasticamente violentos.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Tratados internacionais internalizados pelo brasil sobre terrorismo (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2018)

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
SECRETARIA GERAL
Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos
Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns
Convenção sobre a Segurança do Pessoal das Nações Unidas e Pessoal Associado
Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas
Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo
Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear
ORGANIZAÇÃO DA AVIAÇÃO CIVIL INTERNACIONAL
Convenção Relativa às Infrações e a Certos Outros Atos Cometidos a Bordo de Aeronaves
Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves
Convenção para a Repressão aos Atos ilícitos Contra a Segurança da Aviação Civil
Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos que Prestem Serviços à Aviação Civil Internacional
Convenção sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de Detecção
Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear
ORGANIZAÇÃO MARÍTIMA INTERNACIONAL
Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima
Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental
AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA
Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS
Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos Contra as Pessoas e a Extorsão Conexa, Quando Tiverem Eles Transcendência Internacional
Convenção Interamericana contra o Terrorismo (Convenção de Barbados)

APÊNDICE B – Quadro sinótico da evolução do terrorismo moderno segundo a teoria de David Rapoport

Onda	Nome	Catalisador	Objetivos	Alvos	Táticas	Propagação	Razões de Queda
1ª Onda 1870/1910	Anarquista	Necessidade de reforma política advinda do declínio da legitimidade das formas de governo monárquicas e aristocráticas	Revolução anárquica, contra instrumentos opressivos do Estado	Chefes de Estado	Assassinatos notadamente com uso de dinamites; Roubos a banco	Jornais impressos	Agressiva resposta estatal; Começo da Primeira Guerra Mundial
2ª Onda 1920/1960	Nacionalista	Expansão internacional do conceito de autodeterminação dos povos	Criação de novos estados representativos de nações amputadas pelo neocolonialismo	Agentes de segurança	Táticas de guerrilha	Rádio	Esforço de órgãos internacionais pelo respeito à autodeterminação dos povos;
3ª onda 1960/1980	Nova Esquerda	Bipolaridade mundial advinda da Guerra Fria	Tornar o país adepto do regime socialista	Instituições públicas e pessoas politicamente expostas	Roubos a instituições financeiras Sequestros; Assassinatos pontuais;	Televisão	Fim da Guerra Fria com uma suposta derrota comunista
4ª onda 1980/2020	Religiosa	Revolução Iraniana; Novo século Islâmico; Invasão soviética ao Afeganistão.	Criação de regimes teocráticos, com o último fim de estabelecer um califado de nível mundial	Instituições públicas que estivessem em solo muçulmano; Ataques indiscriminados em massa (vias públicas e prédios de acesso público)	Atentados suicidas com explosivos; Veículos e armas brancas;	TV, periódicos e internet	

APÊNDICE C – Tabela sobre a medição do impacto do terrorismo nos países no ano de 2021. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, 2022, p. 8)[33]

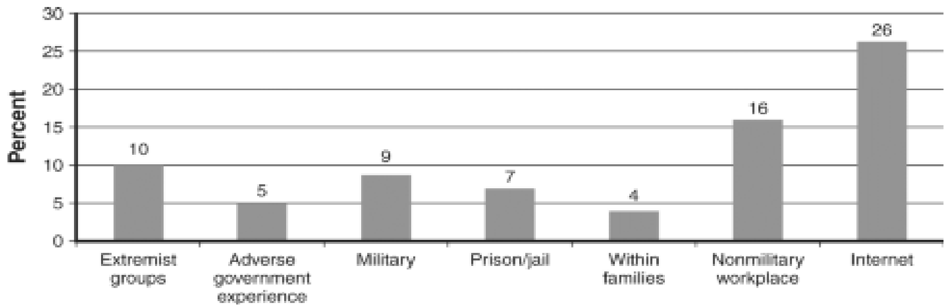
Ranking	País	Continente	Região	*Score*	Nível de Impacto
1º	Afeganistão	Ásia Ocidental	Oriente Médio	9.109	Muito alto
2º	Iraque	Ásia Ocidental	Oriente Médio	8.511	Muito alto

33 GLOBAL TERRORISM INDEX 2020 | 30

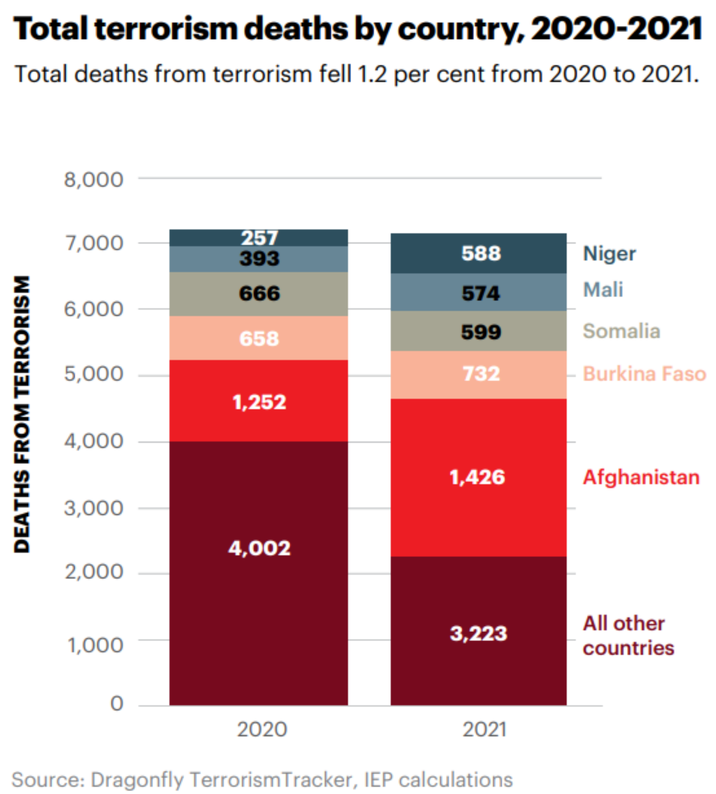
3º	Somália	África	Chifre da África	8.398	Muito alto
4º	Burquina Faso	África	Sahel	8.270	Muito alto
5º	Síria	Ásia Ocidental	Oriente Médio	8.250	Muito alto
6º	Nigéria	África	Sahel	8.233	Muito Alto
7º	Mali	África	Sahel	8.152	Muito Alto
8º	Níger	África	Sahel	7.856	Alto
9º	Myanmar	Ásia	Sul da Ásia	7.830	Alto
10º	Paquistão	Ásia	Sul da Ásia	7.825	Alto

ANEXOS

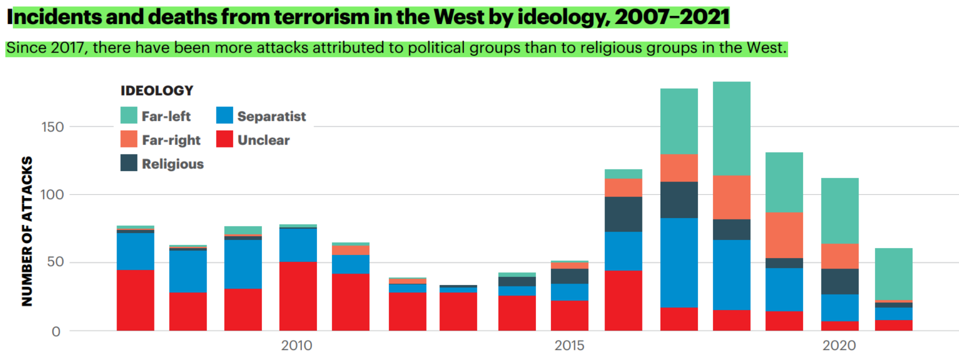
ANEXO A - Representação gráfica do local de radicalização (HAMM & SPAAIJ, 2017, p.62)



ANEXO B - Representação gráfica do total de mortes advindas de terrorismo por país, entre 2020 e 2021. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, 2022, p. 12)



ANEXO C – Representação gráfica da motivação de ataques terrorista no Ocidente entre 2007 a 2021. (INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE, 2022, p. 33)



ANEXO D – Lista do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América sobre organizações estrangeiras que são consideradas pelo governo como terroristas, no ano de 2022. (UNITED STATES. Bureau of Counterterrorism, 2022)

Date Designated	Name
December 1, 2021	Segunda Marquetalia
December 1, 2021	Revolutionary Armed Forces of Colombia – People's Army (FARC-EP)
March 11, 2021	ISIS-DRC
March 11, 2021	ISIS-Mozambique
January 14, 2021	Harakat Sawa'd Misr (HASM)
January 10, 2020	Asa'ib Ahl al-Haq (AAH)
April 15, 2019	Islamic Revolutionary Guard Corps (IRGC)
September 6, 2018	Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin (JNIM)
July 11, 2018	al-Ashtar Brigades (AAB)
May 23, 2018	ISIS-Greater Sahara
February 28, 2018	ISIS-West Africa
February 28, 2018	ISIS-Philippines
February 28, 2018	ISIS-Bangladesh
August 17, 2017	Hizbul Mujahideen (HM)
July 1, 2016	Al-Qa'ida in the Indian Subcontinent
May 20, 2016	Islamic State of Iraq and the Levant's Branch in Libya (ISIL-Libya)
January 14, 2016	Islamic State's Khorasan Province (ISIS-K)
September 30, 2015	Jaysh Rijal al-Tariq al Naqshabandi (JRTN)
May 15, 2014	al-Nusrah Front
April 10, 2014	ISIL Sinai Province (formerly Ansar Bayt al-Maqdis)
January 13, 2014	Ansar al-Shari'a in Benghazi
January 13, 2014	Ansar al-Shari'a in Darnah

January 13, 2014	Ansar al-Shari'a in Tunisia
December 19, 2013	al-Mulathamun Battalion (AMB)
November 14, 2013	Ansaru
November 14, 2013	Boko Haram
March 22, 2013	Ansar al-Dine (AAD)
September 19, 2012	Haqqani Network (HQN)
May 30, 2012	Abdallah Azzam Brigades (AAB)
March 13, 2012	Jemaah Anshorut Tauhid (JAT)
September 19, 2011	Indian Mujahedeen (IM)
May 23, 2011	Army of Islam (AOI)
November 4, 2010	Jaysh al-Adl (formerly Jundallah)
September 1, 2010	Tehrik-e Taliban Pakistan (TTP)
August 6, 2010	Harakat ul-Jihad-i-Islami (HUJI)
January 19, 2010	al-Qa'ida in the Arabian Peninsula (AQAP)
July 2, 2009	Kata'ib Hizballah (KH)
May 18, 2009	Revolutionary Struggle (RS)
March 18, 2008	al-Shabaab
March 5, 2008	Harakat ul-Jihad-i-Islami/Bangladesh (HUJI-B)
June 17, 2005	Islamic Jihad Union (IJU)
December 17, 2004	Islamic State of Iraq and the Levant (formerly al-Qa'ida in Iraq)
July 13, 2004	Continuity Irish Republican Army (CIRA)
March 22, 2004	Ansar al-Islam (AAI)
January 30, 2003	Lashkar i Jhangvi (LJ)
October 23, 2002	Jemaah Islamiya (JI)
August 9, 2002	Communist Party of the Philippines/New People's Army (CPP/NPA)
March 27, 2002	al-Qaida in the Islamic Maghreb (AQIM)
March 27, 2002	Asbat al-Ansar (AAA)
March 27, 2002	Al-Aqsa Martyrs Brigade (AAMB)
December 26, 2001	Lashkar-e Tayyiba (LeT)
December 26, 2001	Jaish-e-Mohammed (JEM)
May 16, 2001	Real Irish Republican Army (RIRA)
September 25, 2000	Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)
October 8, 1999	al-Qa'ida (AQ)
October 8, 1997	Abu Sayyaf Group (ASG)
October 8, 1997	HAMAS
October 8, 1997	Harakat ul-Mujahidin (HUM)
October 8, 1997	Hizballah
October 8, 1997	Kurdistan Workers Party (PKK, aka Kongra-Gel)
October 8, 1997	Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)
October 8, 1997	National Liberation Army (ELN)
October 8, 1997	Palestine Liberation Front (PLF)

October 8, 1997	Palestine Islamic Jihad (PIJ)
October 8, 1997	Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP)
October 8, 1997	PFLP-General Command (PFLP-GC)
October 8, 1997	Revolutionary People's Liberation Party/Front (DHKP/C)
October 8, 1997	Shining Path (SL)

REFERÊNCIAS

ALONSO-FERNÁNDEZ, Francisco. **Psicología del Terrorismo.** 1. ed. Barcelona: Salvat,1986. 387 p.

ANGLÍ, Mariona Llobet. Lobos solitarios yihadistas: ¿terroristas, asesinos O creyentes? Retorno a un derecho penal de autor. *In*: JORNADAS DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD, 7. 2015, Madrid. **Anais** [...]. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Disponível em: http://portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,23377989&_dad=portal&_schema=PORTAL&IdArticulo=0137377PB01L01. 27-29 de Maio de 2015. Acesso em: 13 ago. 2022.

ASSASSINO de Oslo deixou manifesto de 1500 páginas em que se vê como mártir. **Veja**, [São Paulo], 23 jul. 2011. Disponível em: https://veja.abril.com.br/mundo/assassino-de-oslo-deixou-manifesto-de-1500-paginas-em-que-se-ve-como-martir/. Acesso em: 13 de ago. 2022.

ATIRADOR sofria bullying e era conhecido como 'Al Qaeda', diz amigo. **SRZD,** [*S. l.*], 07 abr. 2011**.** Disponível em: https://www.srzd.com/brasil/atirador-sofria-bullying-e-era-conhecido-como-al-qaeda-diz-amigo/. Acesso em: 13 de ago. 2022.

AUTOR de ataque em Saudades escolheu creche por fragilidade das vítimas, diz Polícia Civil de SC. **Correio do Povo,** 14 maio 2021**.** Disponível em: https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADcia/autor-de-ataque-em-saudades-escolheu-creche-por-fragilidade-das-v%C3%ADtimas-diz-pol%C3%ADcia-civil-de-sc-1.619682. Acesso em: 13 de ago. 2022.

BESSNER, Daniel; STAUCH, Michael. Karl Heinzen and the intellectual origins of modern terror. **Terrorism and Political Violence**, [United Kingdom], v. 22, n. 2, p. 143-176, 2010.

BJELOPERA, Jerome P. **Domestic terrorism**: an overview. Washington DC: Congressional Research Service, 2017. Disponível em: https://sgp.fas.org/crs/terror/R44921.pdf. Acesso em: 18 ago. 2022.

BOTÃO, Ana Cláudia Rodrigues; SOUZA, Juan Alejandro Tasso; RIBEIRO, Marislei da Silveira. O Massacre de Suzano e a Cobertura Jornalística Nacional: uma Análise Baseada na Teoria da Espiral do Silêncio. *In*: CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO SUL, 20., 2019, Porto Alegre. **Anais** [...]. Pelotas: Universidade Federal de Pelotas, RS. Disponível em: https://portalintercom.org.br/anais/sul2019/resumos/R65-0402-1.pdf. Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 ago. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016**. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm. Acesso em: 13 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Aprovada em 14 dez. 2018 pelo Decreto Legislativo do Congresso Nacional nº 179, de 2018. Brasília, DF: MD, 2016b. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/livro-branco-de-defesa-nacional-consulta-publica-12122017.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa**. Aprovada em 14 dez. 2018 pelo Decreto Legislativo do Congresso Nacional nº 179, de 2018. Brasília, DF: MD, 2016c. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

BRASIL. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. **Tratados sobre Terrorismo**. Brasília DF: MPF, 2018. Disponível em: https://memorial.mpf.mp.br/nacional/vitrine-virtual/publicacoes/tratados-sobre-terrorismo. Acesso em: 13 ago. 2022.

BURGEN, Stephen; COBAIN Ian. Barcelona attack: four suspects face court after van driver is shot dead. **The Guardian**, 21 Aug. 2017. Disponível em: https://www.theguardian.com/world/2017/aug/21/police-searching-barcelona-van-driver-shoot-man. 22 de Agosto de 201. Acesso em: 14 ago. 2022.

CHADE, Jamil. Irmã de atirador diz que ele era ligado ao Islamismo e não saía muito de casa; ele deixou carta suicida. **UOL NOTÍCIAS,** 07 abr. 2011**.** Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2011/04/07/irma-de-atirador-diz-que-ele-era-ligado-ao-islamismo-e-nao-saia-muito-de-casa-ele-deixou-carta-suicida.htm. Acesso em: 13 ago. de 2022.

CHALIAND, Gérard; BLIN, Arnaud. **The history of terrorism**: from antiquity to ISIS. Berkeley: Univ of California Press: 2017. 474 p. ISBN: 0520247094.

CHAKRABORTY, Chandrima. Feature Section: Air India Flight 182: a canadian tragedy?. **Topia: Canadian Journal of Cultural Studies**, Toronto, v. 27, p. 173-176, 2012.

CHIANGI, Michael Aondona. Critically Examining David Rapoport's Four Waves Theory of Modern Terrorism in the Light of Factual Historical Events. **African Journal On Terrorism**, Kano, v. 11, n. 1, p. 11-29, 2021.

CRONIN, Audrey Kurth. Behind the curve: Globalization and international terrorism. **International security**, Cambridge, MA, v. 27, n. 3, p. 30-58, 2002.

CURRY, David. Discord Revenue and Usage Statistics. **Business of Apps,** 07 July 2022. Disponível em: https://www.businessofapps.com/data/discord-statistics/. Acesso em: 13 ago. 2022.

CLEMENT, J. Number of peak concurrent Steam users from January 2013 to September 2021. **Statista**, Hamburg, 09 May 2022. Disponível em: https://www.statista.com/statistics/308330/number-stream-users/. Acesso em: 13 ago. 2022.

D'ALESSIO, Stewart J.; STOLZENBERG, Lisa. Sicarii and the Rise of Terrorism. **Studies in Conflict & Terrorism**, v. 13, n. 4-5, p. 329-335, 1990.

DOS SANTOS, Laiza Padilha *et al*. Lei do Terrorismo No Brasil n° 13.260/2016. **JICEX**, v. 8, n. 8, 2017.

DURÃES, Elsa Adriana da Silva. **O Direito Português e o Direito Espanhol perante o crime de terrorismo**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) –Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2018.

EDDY, Melissa & SMALE, Alison. Berlin Crash is suspected to be a terror attack, police say. **The New York Times**, New York, 19 Dec. 2016. Disponível em: https://www.nytimes.com/2016/12/19/world/europe/berlin-christmas-market-truck-crash.html. Acesso em: 14 ago. 2022.

EMERSON, Steven. **Jihad Incorporated**: a guide to militant Islam in the US. 1. ed. Nova York: Prometheus Books, 2006. 535 p. ISBN: 978-1591024538.

ESPAÑA. **Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo.** Modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de delitos de terrorismo. Sevilla: Rey de España, [2015]. Disponível em: https://www.boe.es/boe/dias/2015/03/31/pdfs/BOE-A-2015-3440.pdf. Acesso em: 13 ago. 2022.

ESPAÑA.. **Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal**. Sevilla: Rey de España, [1995]. Disponível em: https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con. Acesso em: 13 ago. 2022.

ESTELLA, Luis Miguel Sordo. Psicología del terrorismo: breve apunte. **Revista del instituto español de estúdios estratégicos**, Madrid, n. 8, p. 71-101, 2018.

FANON, Frantz. **The wretched of the earth**. New York: Grove/Atlantic, Inc., 2007. 320 p. ISBN 978-0802141323.

FERREIRA, Leonardo Borges. **Lei do terrorismo do Brasil (lei nº 13.260/2016**): abrangência, limitações e implicações para as liberdades e garantias individuais. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.

FRANCE**. Code Pénal.** Paris: Légifrance, 1994. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070719/LEGISCTA000006089684/#LEGISCTA000006089684. Acesso em: 15 ago. 2022.

GIBLIN, Paul. FBI diretor says agency focused on terrorism. **The Arizona Republic**, Phoenix, AZ, 10 Sept. 2014. Disponível em: https://www.azcentral.com/story/news/local/phoenix/2014/09/11/fbi-director-says-agency-focused-terrorism/15432469/. Acesso em: 13 ago. 2022.

GONÇALVES, Joanisval Brito; REIS, Marcus. **Terrorismo**: conhecimento e combate. 1. ed. Niterói: Impetus, 2017. 232 p.

GORRITI, Gustavo. **The Shining Path**: a history of the millenarian war in Peru. Univ of North Carolina Press, 2000.

GOUGH, Hugh. **The terror in the French Revolution**. 2 ed. Bloomsbury Publishing, 2010. 150 p. ISBN 0–333–79365–X.

GUIMARÃES, Caíque; SIQUEIRA, Filipe. Em fórum extremista, atiradores pediram ‘dicas’ para atacar escola. **R7**, 13 mar. 2019. Disponível em: https://noticias.r7.com/sao-paulo/em-forum-extremista-atiradores-pediram-dicas-para-atacar-escola-29062022. Acesso em 13 de Agosto de 2022.

HAMM, Mark; SPAAIJ, Ramón. **The Age of Lone Wolf Terrorism (Studies in Transgression)**. 1. ed. Nova York: Columbia University Press, 2017.

HENAREJOS, Javier Balaña. El uso de las nuevas tecnologías por parte de los grupos terroristas islámicos (Yihadistas), en relación a: propaganda y entrenamiento. *In*: JORNADAS DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD, 3., 2011, Madrid. **Anais** [...]. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2011. Disponível em: https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/07/IUGM_ACTAS_III_JORNADAS_EST_DE_SEGURIDAD.pdf. Acesso em: 13 ago. de 2022.

HENAREJOS, Javier Balaña. Estado islámico frente cibernético. *In*: JORNADAS DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD, 7., 2015, Madrid. **Anais** [...]. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2015. Disponível em: http://portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,23377989&_dad=portal&_schema=PORTAL&IdArticulo=0137377PB01L01. 27-29 de Maio de 2015. Acesso em: 13 ago. de 2022.

INSTITUTE FOR ECONOMICS & PEACE. **Global Terrorism Index 2022**: Measuring the Impact of Terrorism. Sydney: IEP, 2022. Disponível em: https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web-09062022.pdf. Acesso em: 13 ago. 2022.

ISRAEL. **PENAL LAW 5737-1977**. Jerusalem: Ministry of Justice, 1978. Disponível em: https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/05/Israel-Penal-Law-5737-1977-eng.pdf. Acesso em: 13 ago. 2022.

LAW, Randall D. (ed.). **The Routledge history of terrorism**. 1.ed. Routledge, 2015. 541 p. ISBN 9780367867058.

LEAGUE OF NATIONS. The Covenant of the League of Nations. Peace Treaty of Versailles. Paris: League of Nations, 1919. Disponível em: https://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versa/versa1.html. Acesso em 16 ago. 2022.

JACH-CHRZASZCZ, Artur. Analysis of the anarchist and anti-colonial wave basing on the concept of the Four Waves of Terrorism by David Rapoport and selected political events. **World Scientific News**, v. 89, p. 98-103, 2017.

JOVEM invade creche em Saudades, SC, e mata três crianças e duas funcionárias. **G1**, Santa Catarina, 04 maio 2021. Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/05/04/adolescente-invade-escola-e-mata-criancas-em-cidade-do-oeste-de-sc-diz-policia.ghtml. Acesso em 13 de Agosto de 2022.

JUERGENSMEYER, Mark. The logic of religious violence. **The Journal of Strategic Studies,** v. 10, n. 4, p. 172-193, 1987.

KAPLAN, Jeffrey. **Terrorist groups and the new tribalism: Terrorism's fifth wave**. 1. ed. New York: Routledge, 2010. ISBN 978-0-203-85752-6.

KAPLAN, Jeffrey. Waves of political terrorism. *In*: OXFORD Research Encyclopedia of Politics. Oxford: [Oxford University Press], 2016.

KHALIDI, Rashid. **The iron cage**: the story of the Palestinian struggle for statehood. Boston: Beacon Press, 2007. ISBN 978-0807003091.

KLEIN, Greig R. Ideology Isn't Everything: transnational terrorism, recruitment incentives, and attack casualties. **Terrorism and Political Violence**. v. 28, p. 868-887, 2016. DOI: 10.1080/09546553.2014.961635.

KYDD, Andrew H.; WALTER, Barbara F. The strategies of terrorism. **International security**, v. 31, n. 1, p. 49-80, 2006.

LIANG, Christina Schori. The Technology of Terror: from Dynamite to the Metaverse. **Global Terrorism Index 2022**: Measuring the Impact of Terrorism. Sydney: [IEP], 2022. Disponível em: http://visionofhumanity.org/resources. Acesso em: 13 ago. 2022.

LOPES, Anchyses Jobim. Considerações sobre o massacre de Realengo. **Estudos de Psicanálise,** Belo Horizonte, n. 37, p. 25-44, jul. 2012.

MANUSCRITOS de atirador mostram fixação por terrorismo. **G1**, Rio de Janeiro, 11 abr. 2011**.** Disponível em: https://g1.globo.com/Tragedia-em-Realengo/noticia/2011/04/manuscritos-de-atirador-mostram-fixacao-por-terrorismo.html/. Acesso em: 13 ago. 2022.

MARKS, Thomas A**. Maoist insurgency since Vietnam**. New York: Routledge, 2012.

MIGAUX, Philippe. **Al Qaeda**. *In*: THE HISTORY of terrorism: from antiquity to ISIS. Berkeley: Univ of California Press, 2016. p. 314-348. ISBN 978-0520292505.

MILLER, Abraham H. The Evolution of Terrorism. **Journal of Conflict Studies**, Fredericton, v. 5, n. 4, p. 5-16, 1985.

MILES, Rosalind; CROSS, Robin. **Hell Hath No Fury**: true stories of women at war from antiquity to Iraq. New York: Crown, 2008.

MOGHADAM, Assaf. Failure and disengagement in the Red Army Faction. **Studies in Conflict & Terrorism**, v. 35, n. 2, p. 156-181, 2012.

NATIONAL RESEARCH COUNCIL. **Computers at Risk**: safe computing in the information age. 1. ed. Washington DC: National Academy Press, 1991. 320 p. ISBN: 978-0309043885.

NICE attack: at least 84 killed by lorry at Bastille Day celebrations. **BBC News**, [New York], 15 July 2016. Disponível em: https://www.bbc.com/news/world-europe-36800730. Acesso em 18 ago. 2022.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANISATION. North Atlantic Military Committee. **Military Committee Concept for Counter – Terrorism**. Bruxelas: 2016. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_01/20160817_160106-mc0472-1-final.pdf. Acesso em: 14 ago. 2022.

OBAMA says “lone wolf terrorist” biggest U.S. threat. **Reuters,** 16 Aug. 2011**.** Disponível em: https://www.reuters.com/article/us-usa-obama-security-idUSTRE77F6XI20110816. Acesso em: 21 ago. 2022.

OBERSCHALL, Anthony. Explaining terrorism: the contribution of collective action theory. **Sociological Theory**, [*S. l.*], v. 22, n. 1, p. 26-37, 2004.

PILLAR, Paul R. **Terrorism and US foreign policy**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2004.

PORTUGAL. **Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto.** Lei de combate ao terrorismo (em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, do Conselho, de 13 de Junho). Lisboa: Assembleia da República, 2003. Disponível em: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=119&tabela=leis. Acesso em: 13 ago. 2022.

RABELO, Ricardo Luiz da Cunha. **A evolução do terrorismo segundo a Teoria das quatro ondas do terrorismo moderno**. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2017. Disponível em: http://ompv.eceme.eb.mil.br/images/conter/terfun/EvolucaoTerror4Ondas.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

RADIL, Steven M.; CASTAN PINOS, Jaume. Reexamining the four waves of modern terrorism: a territorial interpretation. **Studies in Conflict & Terrorism,** p. 311-330, v. 45, 2022.

RAPOPORT, David C. Fear and trembling: terrorism in three religious traditions. **American Political Science Review**, Cambridge, v. 78, n. 3, p. 658-677, 1983.

RAPOPORT, David C. The four waves of modern terror: international dimensions and consequences. *In*: AN INTERNATIONAL history of terrorism. New York: Routledge, 2013. p. 293-321.

RAPOPORT, David C. The four waves of rebel terror and september. **Anthropoetics**, v. 8, n. 1, p. 1-11, 2002.

RASLER, Karen; THOMPSON, William R. Looking for waves of terrorism**. Terrorism and political violence**, v. 21, n. 1, p. 28-41, 2009.

REIS, Eduardo Netto dos. **A Segurança internacional e o terrorismo**: reflexos para o Brasil. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Política e Estratégia) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Federal. 14ª Vara de Justiça Federal. **Sentença condenatória do Processo n. 5046863-67.2016.4.04.7000/PR, 2017**. Porto Alegre: TRF, 2017. Disponível em: https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc= 70149391823625 488005921 7981419&eve nto=7014939182 362548800592 18218638&key=6bb9577b0924a62f2bac3eeb944994da58e21f780364cdda5272df24ec35ac55. Acesso em: 16 ago. 2022.

ROSENFELD, Jean E. Technological and lone operator terrorism: prospects for a Fifth Wave of global terrorism. *In*: TERRORISM, Identity and Legitimacy. New York: Routledge, 2010. p. 56-77.

RUIZ, Begoña Garrido. **O terrorismo internacional e o terrorismo doméstico**: o caso da ETA. 2012. Dissertação (Mestrado em História, Relações Internacionais e Cooperação) - Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, 2012.

SAGEMAN, Marc. Ripples in the waves: fantasies and fashions. *In*: TERRORISM, Identity and Legitimacy. New York: Routledge, 2010. p. 87-92.

SCHUCHTER, Terezinha Maria. O caso de realengo: reflexões para a escola. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, DIVERSIDADE SEXUAL E DIREITOS HUMANOS, 2., 2012, Vitória. **Anais** [...]. Vitória: UFES, 2012. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/gepss/article/view/3863. Acesso em: 13 ago. 2022.

SIMON, Jeffrey D. **Lone wolf terrorism:** understanding the growing threat. Nova York: Prometheus Books, 2013. 320 p. ISBN 978-1-61614-647-4.

STUDY OF TERRORISM OF RESPONSES TO TERRORISM. **The Use of Social Media by United States Extremists**. Maryland: START, 2018. Disponível em: www.start.umd.edu/pubs/START_PIRUS_UseOfSocialMediaByUSExtremists_ResearchBrief_July2018.pdf. Acesso em: 13 ago. 2022.

THORLEIFSSON Cathrine; DÜKER Joey. Lone Actors in Digital Environments. **Directorate-General for Migration and Home Affairs,** 11 out. 2021**.** Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/whats-new/publications/lone-actors-digital-environments-october-2021_en. Acesso em: 14 ago. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu e o Conselho Da União Europeia. **Diretiva 2017/541 de 15 de março de 2017.** Relativa à luta contra o terrorismo e que substitui a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho e altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho. Bruxelas: Parlamento Europeu e o Conselho Da União Europeia, 2017. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L0541&from=PT. Acesso em: 14 ago. 2022.

UNITED KINGDOM. Commission for Countering Extremism. **COVID-19**: How hateful extremists are exploiting the pandemic. United Kingdom: Commission for Countering Extremism, 2020. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/906724/CCE_Briefing_Note_001.pdf. Acesso em: 18 ago. 2022.

UNITED KINGDOM**.** Government. **Terrorism Act 2000.** London: Parliament of the United Kingdom, 2000. Disponível em: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/data.pdf. Acesso em 15 ago. 2022.

UNITED NATIONS. General Assembly. Resolution adopted by the General Assembly 49/60. **Measures to eliminate international terrorism**. New York: UN, 1994. Disponível em: http://www.un-documents.net/a49r60.htm. Acesso em: 13 ago. 2022

UNITED NATIONS. High Commissioner for Human Rights. **Human Rights, Terrorism and Counter-terrorism**. Geneva: UN, 2008. Disponível em: https://www.un.org/victimsofterrorism/en/node/238. Jul. 2008. Acesso em: 13 ago. 2022.

UNITED NATIONS. Human Rights Council. **Negative effects of terrorism on the enjoyment of human rights**. United Nations**.** Disponível em: https://documents-dds-Ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/220/26/PDF/G2122026.pdf?OpenElement. 09 ago. 2021. Acesso em 13 ago. 2022.

UNITED NATIONS. Security Council. **Greater Cooperation Needed to Tackle Danger Posed by Returning Foreign Fighters**. [New York]: UN, 2017**.** Disponível em: https://press.un.org/en/2017/sc13097.doc.htm. Acesso em: 13 ago. 2022.

UNITED STATES. District Court for The Northern District Of Ohio. **Case: 3:15-cr-00358-JZ**. Farooq Mohammad *et al* indictment. Judge: Zouhary. Ohio: District Court, 2015. Disponível em: https://www.justice.gov/opa/file/790971/download. Acesso em: 13 ago. 2022.

UNITED STATES. Foreign Relations and Intercourse. **Annual country reports on terrorism**. Washington, DC: U.S. Departament of State, 2010. Disponível em: https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title22-section2656f&num=0&edition=prelim. Acesso em: 14 ago. 2022.

UNITED STATES. Senate**. President Wilson's Message to Congress, January 8, 1918;** Washington DC: Records of the United States Senate, 1918. Disponível em: https://www.archives.gov/milestone-documents/president-woodrow-wilsons-14-points#transcript. Acesso em: 16 ago. 2022.

UNITED STATES. Office of the Law Revision Counsel. **United States Code**. Washington DC: U.S. House of Representatives, 1926. Disponível em: https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title18/pdf/USCODE-2011-title18.pdf. Acesso em 14 ago. 2022.

UNITED STATES. Bureau of Counterterrorism. **Foreign Terrorist Organizations**. Washington DC: U.S. Departament of State, 2022. Disponível em: https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/. Acesso em 17 set. 2022.

UNITED STATES. Whitehouse. **National Strategy for Countering Domestic Terrorism.** Washington, DC: Whitehouse, 2021. Disponível em: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/National-Strategy-for-Countering-Domestic-Terrorism.pdf. Acesso em: 18 ago. 2022.

VEJA quem são as vítimas do massacre em escola de Suzano. **G1,** 13 mar. 2019**.** Disponível em: https://g1.globo.com/sp/mogi-das-cruzes-suzano/noticia/2019/03/13/veja-quem-sao-as-vitimas-do-massacre-em-escola-de-suzano.ghtml. Acesso em: 13 ago. 2022.

VIANNA, José; KANIAK, Thais. PF prende uma pessoa em operação contra racismo, ameaça, incitação e terrorismo praticados na internet. **G1**, 10 MAIO 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/pf-faz-operacao-contra-crimes-de-racismo-ameaca-e-incitacao-e-terrorismo-praticados-na-internet.ghtml. Acesso em: 13 ago. 2022.

WALLS, Erin. **Waves of modern terrorism: examining the past and predicting the future**. 2017. Dissertação (Mestrado) - Georgetown University, Washington DC, 2017.

WEIMANN, Gabriel. The psychology of mass-mediated terrorism. **American behavioral scientist**, Sedona, v. 52, n. 1, p. 69-86, 2008.

WILKINSON, Paul. The media and terrorism: A reassessment. **Terrorism and political violence**, v. 9, n. 2, p. 51-64, 1997.

WOLOSZYN, Andre Luiz. **Terrorismo global**. 1. ed. Rio de Janeiro: Bibliex, 2010. 162 p. ISBN 978-8570114419.

YOUTUBE user statistics 2022. **Global Media Insight,** 28 jun. 2022. 1 vídeo (1 min.). Disponível em: https://www.globalmediainsight.com/blog/youtube-users-statistics/. Acesso em: 13 ago. 2022.

SOBRE OS AUTORES



ALEX DE ALMEIDA BORGES - Mestre em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Bacharelado e Licenciatura em Matemática pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Diplomado pela Escola Superior de Guerra no curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - CAEPE. Diplomado no Curso Superior de Defesa. Coronel do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro. Chefe de Gabinete do Estado Maior.



JEANCARLO GORGES - Mestre em Direito das Migrações Transnacionais pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e Università degli Studi di Perùgia – UNIPG/Itália. Diplomado pela Escola Superior de Guerra no curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - CAEPE. Diplomado no Curso Superior de Defesa. Atualização em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUCSP. Pós-graduação latu sensu em Direito Tributário pela Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul. Graduado em Direito pela Universidade da Região de Joinville – Univille. Procurador do Município de Itajaí/ Estado de Santa Catarina.



JOHN VIEIRA - Bacharel em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL. Pós-graduado em Relações Internacionais e em Direito Público pela Faculdade Verbo Jurídico. Diplomado pela Escola Superior de Guerra no curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - CAEPE. Diplomado no Curso Superior de Defesa. Delegado de Polícia Civil do Estado de Santa Catarina. Coordenador-Geral da CORE/PCSC (Coordenadoria de Operações e Recursos Especiais).



MARCO ANTONIO DUARTE DE SOUZA - Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul/PUCRS. Formado na Academia Nacional do FBI/USA. Formado na Academia Nacional de Polícia/Brasil. Cursado como Operador Tático Multimissão. Diplomado pela Escola Superior de Guerra no curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - CAEPE. Diplomado no Curso Superior de Defesa. Delegado de Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul. Diretor do Grupamento de Operações Especiais da Coordenadoria de Recursos Especiais - CORE/PCRS.



MARCO AURÉLIO MAGALHÃES CAVALCANTI - Coronel do Exército. Formado na Academia Militar das Agulhas Negras. Formado no Curso de Comando e Estado Maior da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Diplomado pela Escola Superior de Guerra no curso de Altos Estudos de Política e Estratégia - CAEPE. Diplomado no Curso Superior de Defesa.

Atena
Editora
Ano 2022

A IMAGEM DO CRUZEIRO RESPLANDECE

ESTUDOS SOBRE SEGURANÇA, DEFESA E DESENVOLVIMENTO DO BRASIL

www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br
@atenaeditora
www.facebook.com/atenaeditora.com.br

Atena Editora
Ano 2022

A IMAGEM DO CRUZEIRO RESPLANDECE

ESTUDOS SOBRE SEGURANÇA, DEFESA E DESENVOLVIMENTO DO BRASIL

www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br
@atenaeditora
www.facebook.com/atenaeditora.com.br